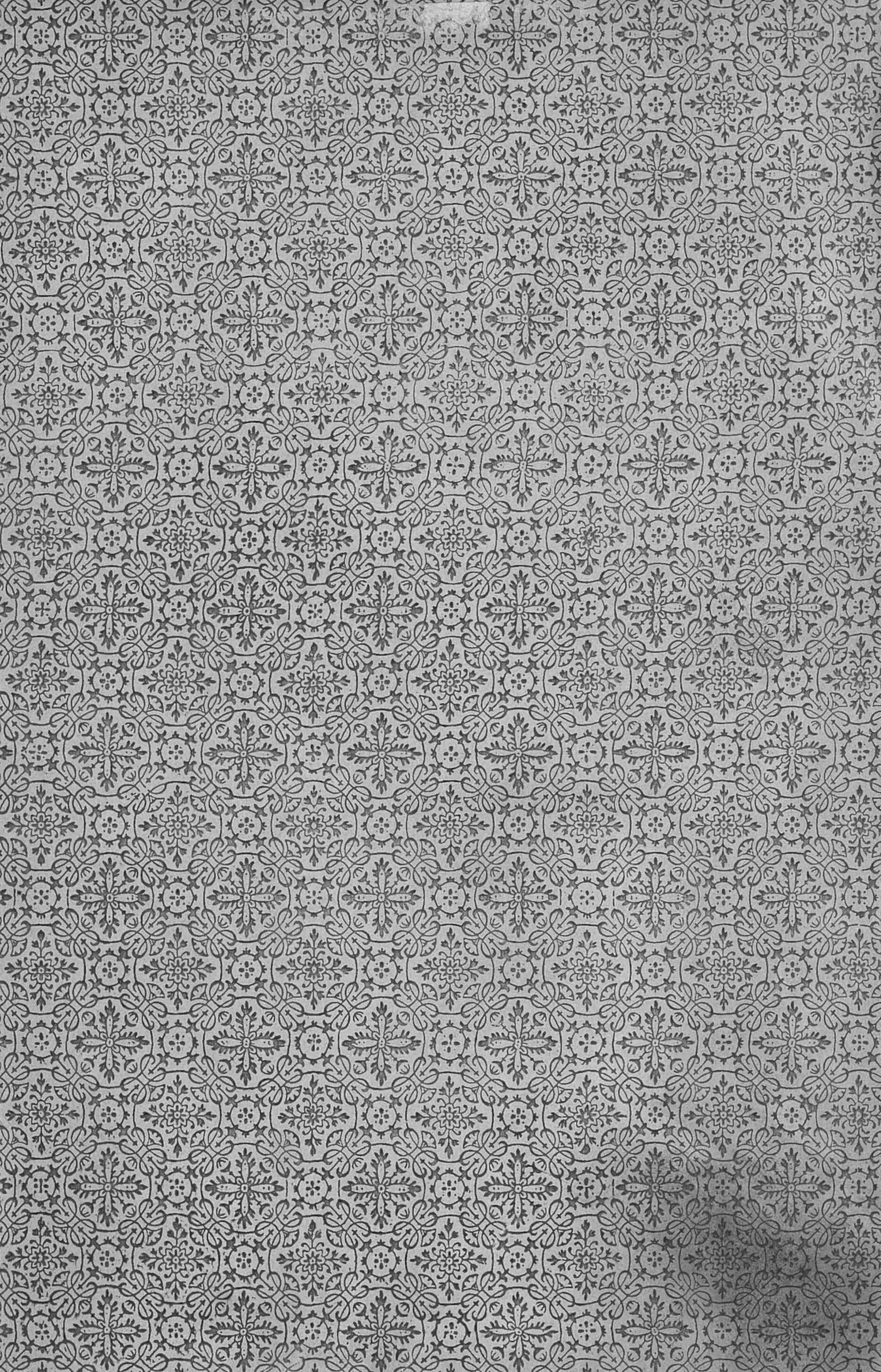
…лѣтію Комитета Министровъ

1802 - 1902

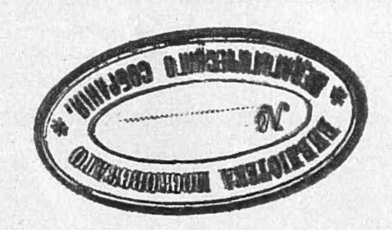


нет портр.

ИСТОРИЧЕСКІЙ ОБЗОРЪ

ДѢЯТЕЛЬНОСТИ

КОМИТЕТА МИНИСТРОВЪ.



Къ столѣтію Комитета Министровъ.
(1802—1902)

ИСТОРИЧЕСКІЙ ОБЗОРЪ
ДѢЯТЕЛЬНОСТИ
КОМИТЕТА МИНИСТРОВЪ.

Томъ четвертый.

Комитетъ Министровъ въ Царствованіе Императора Александра Третьяго
(1881 г. 2 Марта—1894 г. 20 Октября).

составленъ И. И. Тхоржевскимъ,

ПОДЪ ГЛАВНОЮ РЕДАКЦІЕЮ

Статсъ-Секретаря Куломзина.

Изданіе Канцеляріи Комитета Министровъ.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1902.

Печатано по распоряженію Г. Управляющаго дѣлами Комитета Министровъ.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТИПОГРАФІЯ.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

ГЛАВА ПЯТАЯ.

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Настоящая часть Обзора посвящена изложенію дѣятельности Комитета Министровъ въ царствованіе Государя Императора Александра Александровича.

Оцѣнка общаго историческаго значенія этой памятной и близкой эпохи принадлежитъ будущему. Но, излагая дѣятельность Комитета, разбивавшуюся на тысячи дѣлъ повседневнаго управленія, нельзя не установить предварительно общихъ и коренныхъ началъ, которыя одушевляли мысль и волю въ Бозѣ почившаго Государя и выразились въ отдѣльныхъ положеніяхъ Комитета. Такой—хотя самый бѣглый—общій очеркъ минувшаго царствованія кажется тѣмъ болѣе необходимымъ здѣсь, въ предисловіи, что именно близкія, еще не отошедшія на историческое разстояніе, эпохи представляются обыкновенно въ народномъ сознаніи наименѣе опредѣленно и при изученіи ихъ нельзя отправляться отъ готовыхъ, общепринятыхъ построеній.

Основныя задачи царствованія Императора Александра III заключались, по опредѣленію бывшаго предсѣдателя Комитета Министровъ, покойнаго Н. Х. Бунге [1]), въ слѣдующемъ:

«1) Удовлетворить народному чувству, по которому Россія должна принадлежать русскимъ.

2) Упорядочить и скрѣпить внутренній строй управленія, чего требовали пробѣлы въ преобразованіяхъ прошлаго царствованія.

3) Развить духовныя и матеріальныя силы народа».

При этомъ, Н. Х. Бунге пояснялъ, что Императоръ Николай Павловичъ допускалъ общественную само-

---

1) Изъ рукописи, хранящейся въ дѣлахъ Комитета.

дѣятельность только какъ рѣдкое исключенiе; администрацiя и правительственныя учрежденiя должны были при Немъ не только восполнять, но даже замѣнять частную дѣятельность; Государь, можно сказать, хотѣлъ дѣлать все Самъ при посредствѣ администрацiи. Въ царствованiе Императора Александра II правительство, озабочиваясь пробужденiемъ общественной жизни, впало въ противоположную крайность; казалось, что все будетъ сдѣлано, если обществу, не касаясь притомъ основанiй государственнаго строя — Самодержавной Монархiи—будетъ дана возможно большая степень самодѣятельности. Царствованiе Государя Императора Александра III характеризуется стремленiемъ примирить обѣ крайности усиленiемъ значенiя власти и правительственнаго почина въ развитiи производительныхъ силъ страны.

Въ области духовной жизни Императоръ Александръ III въ особенности былъ озабоченъ укрѣпленiемъ значенiя церкви и широкимъ развитiемъ народнаго образованiя; при Немъ, можно сказать, создалась школа церковная; общее число начальныхъ школъ всѣхъ разрядовъ, церковныхъ, земскихъ и другихъ, возросло въ Европейской Россiи (за десятилѣтiе 1882—1892 г.г.) на 80%; число учащихся въ нихъ—болѣе, чѣмъ на 70%. Въ области матерiальной жизни—замѣчательна твердая экономическая политика Государя, рѣшительнымъ образомъ вступившаго на путь покровительства внутреннему народному производству и труду. Высочайше утвержденнымъ, 11 Iюня 1891 г., мнѣнiемъ Государственнаго Совѣта пересмотрѣны и объединены таможенные тарифы; усиленiемъ покровительственныхъ пошлинъ, въ связи съ развитiемъ путей сообщенiя,—создана благопрiятная почва для развитiя отечественной промышленности. Для поддержанiя сельскаго хозяйства учреждено министерство земледѣлiя. Въ интересахъ трудящейся массы сельскаго и городского населенiя основанъ крестьянскiй банкъ; положено основанiе фабричному законодательству. Въ области собственно финансоваго управленiя кратковременное царствованiе Почившаго Монарха было знаменательною эпохою русской исторiи: отмѣна подушной подати, пониженiе выкупныхъ платежей и преобразованiе оброчной подати съ государственныхъ крестьянъ въ выкупные платежи, начало реформы прямого обложенiя торговли и промышленности и значительное пони-

женіе пассажирскихъ и товарныхъ тарифовъ на желѣзныхъ дорогахъ, облегчившее, между прочимъ, населенію передвиженіе на заработки—всѣ эти государственные акты указали путь для будущихъ податныхъ преобразованій, направленныхъ къ болѣе уравнительному распредѣленію платежей. Изъ государственной росписи исчезли постоянные дефициты.

Участіе Комитета Министровъ въ достиженіи всѣхъ этихъ цѣлей и результатовъ царствованія было довольно неравномѣрно. Наибольшее участіе выпало на долю Комитета въ области національной политики, въ дѣлѣ упроченія русской государственности на окраинахъ. Но Комитетъ не оставался въ сторонѣ и отъ другихъ предначертанныхъ Государемъ задачъ. Значительно расширяли кругъ вѣдѣнія Комитета вносимые въ него губернаторскіе отчеты.

На журналахъ Комитета Министровъ состоялось не особенно много Собственноручныхъ Высочайшихъ отмѣтокъ,—въ особенности по сравненію съ предыдущими царствованіями; дѣятельность центральныхъ учрежденій понемногу установилась. Непосредственнаго вниманія Государя въ большей мѣрѣ требовала дѣятельность правительства на мѣстахъ. Отчеты генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ обыкновенно вызывали многочисленныя отмѣтки и указанія въ Бозѣ почившаго Государя. Отчеты эти слушались затѣмъ въ Комитетѣ Министровъ; въ Комитетъ поступали свѣдѣнія и объясненія министровъ по состоявшимся Высочайшимъ отмѣткамъ. Такъ велось дѣло и раньше, но въ царствованіе Государя Императора Александра III дѣла эти съ особой силой выдвигаются на первый планъ въ Комитетѣ Министровъ. Такимъ образомъ, историку Комитета въ большей степени открываются—сверхъ проведенныхъ чрезъ Комитетъ мѣръ—данныя, заключающіяся въ Высочайшихъ отмѣткахъ на отчетахъ главныхъ мѣстныхъ начальниковъ, эти драгоцѣнные матеріалы, непосредственно рисующіе духовный обликъ Государя и взгляды Его на государственную жизнь Россіи.

Составленіе V-ой главы настоящаго тома «Государственное хозяйство»—принялъ на себя С. М. Середонинъ. Въ подготовленіи матеріала и чтеніи корректуры принимали участіе причисленные къ канцеляріи Комитета Министровъ: В. И. Ростовцовъ, Д. Ѳ. Гершельманъ, Н. А. Волковъ и А. А. Коковцовъ.

Къ IV тому приложено 6 портретовъ: Государя Императора Александра III, Ихъ Императорскихъ Высочествъ Великихъ Князей Владиміра Александровича, Алексія Александровича и Михаила Николаевича, а также двухъ предсѣдателей Комитета въ царствованіе Императора Александра III: М. Х. Рейтерна, обязательно доставленный канцеляріи Е. Е. Рейтерномъ, и Н. Х. Бунге—А. П. Брянчаниновымъ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Организація и значеніе Комитета Министровъ.

I.

Компетенція Комитета Министровъ въ царствованіе Императора Александра III. Передача законодательныхъ дѣлъ въ Государственный Совѣтъ. Дѣла политическія. Обсужденіе манифестовъ. Личный составъ и дѣлопроизводство Комитета Министровъ.

Въ царствованіе Императора Александра III дѣятельность Комитета Министровъ впервые окончательно входитъ въ свои законныя рамки. Длинный рядъ колебаній и отклоненій, широкіе неосуществленные проекты преобразованій въ устройствѣ Комитета Министровъ завершаются эпохою стройной и осторожной государственной дѣятельности Комитета въ тѣхъ границахъ, какія были поставлены ему «Учрежденіемъ».

Прежде всего достигнуто было болѣе правильное соотношеніе между компетенціей Комитета Министровъ и другихъ высшихъ государственныхъ учрежденій. Необходимо было, именно, ограничить дѣятельность Комитета вопросами административнаго характера, освободивъ Комитетъ отъ несвойственныхъ ему задачъ законодательныхъ. Опытъ прежнихъ десятилѣтій показывалъ, что это нелегко. Вопросъ объ отношеніяхъ Комитета Министровъ къ Государственному Совѣту возникъ съ самаго основанія Комитета и продолжалъ возникать въ каждое царствованіе. Разрѣшеніе его оставалось, однако, колеблющимся. Не далѣе, какъ въ 1878 г., чрезъ Комитетъ Министровъ прошло, напр., временное положеніе 29 Іюня о поли-

цейскихъ урядникахъ, связанное для государства съ полуторамилліоннымъ расходомъ казны. Въ царствованіе Императора Александра III такихъ примѣровъ болѣе не встрѣчается; Комитетъ Министровъ тщательно ограничивалъ свою компетенцію вопросами управленія, постоянно избѣгая мѣръ законодательнаго характера, въ особенности связанныхъ съ отпускомъ кредитовъ изъ государственнаго казначейства или съ установленіемъ новыхъ налоговъ. Государю не приходилось даже давать въ этомъ смыслѣ непосредственныхъ указаній Комитету Министровъ по отдѣльнымъ дѣламъ: бо̀льшее соблюденіе законности достигалось стараніями ближайшихъ сотрудниковъ Государя, слѣдовавшихъ Его неуклонной волѣ,—водворить порядокъ и правду въ дѣятельности учрежденій (слова манифеста 29 Апрѣля 1881 г.). Съ перваго же года царствованія замѣчается сокращеніе законодательной компетенціи Комитета, идетъ энергичная передача на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта дѣлъ, неподлежаще внесенныхъ въ Комитетъ. Въ 1881 г. передано въ Совѣтъ дѣло о временномъ пріостановленіи земскихъ учрежденій въ Донской области. Комитетъ нашелъ, что земскія учрежденія введены въ Донской области Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта и могутъ быть пріостановлены только тѣмъ же порядкомъ [1]).

Бар. Николаи испрашивалъ 3 тыс. р. ежегодно на содержаніе профессора польской словесности въ Варшавскомъ университетѣ; Комитетъ направилъ это дѣло въ департаментъ государственной экономіи [2]).

Ген.-ад. Посьетъ просилъ окончательно разрѣшить вопросъ о сооруженіи въ Крыму шоссе отъ Симферополя до Керчи, заявляя, что объ ассигнованіи кредита на работы, слишкомъ въ 900 тыс. р., онъ войдетъ съ особымъ представленіемъ въ Государственный Совѣтъ. Но, очевидно, разрѣшить вопросъ о сооруженіи шоссе значило предрѣшить вопросъ о кредитѣ. На это указалъ въ Комитетѣ предсѣдатель департамента государственной экономіи А. А. Абаза. Комитетъ рѣшилъ вопросъ о постройкѣ Керченскаго шоссе пред-

---

[1]) 1881 г., № 232.
[2]) 1881 г., № 792.

ставить въ полномъ объемѣ на разрѣшеніе Государственнаго Совѣта [1]).

Гр. Толстой просилъ объ отпускѣ 830 тыс. р. на улучшеніе тюремной части въ Закавказьѣ, ссылаясь на то, что самый вопросъ первоначально возбужденъ въ Комитетѣ Министровъ главноначальствующимъ гражданскою частью на Кавказѣ, кн. Дондуковымъ-Корсаковымъ; тогда же, по Высочайшему повелѣнію, посланъ былъ на Кавказъ начальникъ главнаго тюремнаго управленія, М. Н. Галкинъ-Враской. Между тѣмъ общія по Имперіи соображенія о переустройствѣ тюремной части были уже ранѣе внесены на обсужденіе Государственнаго Совѣта. Внося въ Комитетъ, по Высочайшему повелѣнію, отчетъ Галкина-Враского, гр. Толстой просилъ Комитетъ отпустить 100 тыс. р. на спѣшное приведеніе въ порядокъ трехъ изъ Кавказскихъ тюремъ и 730 тыс. на общее переустройство. Комитетъ подробно обсудилъ внесенный отчетъ, но отъ разрѣшенія кредитовъ уклонился, признавъ ихъ—по почину А. А. Абазы—подлежащими испрошенію «въ общемъ порядкѣ». Положеніе Комитета было Высочайше утверждено [2]).

Комитетъ избѣгалъ, повидимому, утверждать даже штаты временныхъ установленій, предоставленные его вѣдѣнію. Такъ, было передано въ Государственный Совѣтъ дѣло объ учрежденіи временнаго управленія для производства выправительныхъ работъ по р. Вислѣ [3]); при производствѣ работъ по улучшенію р. Волги и по устройству Матко-озерскаго канала, Комитетъ предпочелъ, не утверждая подробныхъ штатовъ инспекцій, предоставить министру путей сообщенія расходовать на надзоръ извѣстную сумму («27 тыс.» или «10%») изъ общаго кредита, отпущеннаго на производство работъ [4]). При временномъ усиленіи штатовъ полиціи въ городахъ Кіевѣ, Москвѣ и Одессѣ Комитетъ относилъ необходимыя на усиленіе средства на счетъ спеціальныхъ, имѣвшихся уже, кредитовъ министерства внутреннихъ дѣлъ или на особые городскіе сборы [5]).

Осенью 1886 г., министръ финансовъ, Н. Х. Бунге, внесъ въ

---

[1]) 1883 г., № 32.
[2]) 1885 г., № 999.
[3]) 1881 г., № 302.
[4]) 1882 г., № 458; 1883 г., № 682.
[5]) 1887 г., № 190; 1891 г., № 281; 1892 г., № 200; 1894 г., № 781; 1894 г., № 206.

Комитетъ проектъ новыхъ правилъ для зачета единовременныхъ взносовъ оброчной подати и лѣсного налога, взимавшихся съ бывшихъ колонистовъ южной Россіи. Обстоятельства, заставившія Н. Х. Бунге прибѣгнуть къ такому представленію, были довольно необычны.

Лѣтомъ 1886 г. былъ изданъ законъ о преобразованіи въ выкупные платежи взимавшейся съ бывшихъ государственныхъ крестьянъ и приравненныхъ къ нимъ поселянъ-собственниковъ-колонистовъ оброчной подати, соединенной съ лѣснымъ налогомъ. При этомъ оклады оброчной подати повышались въ среднемъ на 45%; цѣлью закона было уравненіе податныхъ тягостей крестьянъ разныхъ разрядовъ. Оклады оброчной подати для колонистовъ были несоразмѣрно низки: это были тѣ же льготныя условія платежей, которыя признавались въ свое время необходимыми для привлеченія иностранныхъ поселенцевъ въ степи юга и юго-востока Россіи. Менониты въ губерніяхъ Екатеринославской, Таврической и Самарской платили оброчной подати по 15 к. съ десятины, армяне и греки въ Маріупольскомъ и Ростовскомъ уѣздахъ—по 5 к. съ десятины; между тѣмъ выкупные платежи русскихъ государственныхъ крестьянъ тѣхъ же уѣздовъ доходили до 71 к. съ десятины. Новый законъ устранялъ эту неправильность; но дѣйствіе его должно было открыться съ 1 Января 1887 г. Между тѣмъ осенью 1886 г. въ министерство финансовъ стали поступать многочисленныя ходатайства колонистовъ о пріемѣ съ нихъ досрочныхъ взносовъ въ погашеніе остающейся капитальной суммы оброчной подати, по расчету 20 р. капитала за рубль годового оклада. Такимъ образомъ богатые колонисты, внося разомъ всю сумму низкой оброчной подати, избавлялись бы на будущее время отъ уплаты повышенныхъ выкупныхъ платежей; цѣль новаго закона 12 Іюня 1886 г. грозила остаться недостигнутою.

Между тѣмъ отказать въ пріемѣ досрочныхъ взносовъ по закону не было основаній. Н. Х. Бунге внесъ въ Комитетъ проектъ немедленнаго измѣненія правилъ погашенія подати, указывая на невозможность удовлетворить ходатайства колонистовъ. Бунге ссылался на то, что увеличеніе окладовъ оброчной подати признавалось необходимымъ въ обще-бюджетныхъ видахъ. Съ допущеніемъ погашенія оброчной подати по прежнимъ окладамъ все преобразованіе свелось-бы къ увеличенію

платежей наименѣе состоятельныхъ крестьянъ, не располагавшихъ средствами для единовременнаго освобожденія себя отъ текущихъ платежей въ теченіе 44 лѣтъ. Сравнительно низкіе оклады оброчной подати колонистовъ были сами по себѣ льготою и притомъ весьма крупною. Принимать ихъ въ основаніе расчета по окончательному погашенію платежей за надѣлы значило-бы признать эту льготу подлежавшею продленію на весь выкупной срокъ. Наконецъ, новое преобразованіе было тѣсно связано съ отмѣною подушной подати. Большая часть ея вошла въ составъ выкупныхъ платежей за надѣлы. При выкупѣ по прежнимъ окладамъ оброчной подати оказалось-бы, что нѣкоторые разряды крестьянъ въ мѣстностяхъ, на которыя распространяется дѣйствіе закона 12 Іюня 1886 г., воспользовались отмѣною подушной подати безъ соотвѣтственнаго повышенія поземельныхъ платежей.

По этимъ соображеніямъ Бунге предлагалъ взносы, поступившіе въ погашеніе оброчной подати послѣ обнародованія новаго закона, обращать на погашеніе выкупныхъ платежей по новымъ окладамъ, если не послѣдуетъ ходатайства крестьянъ о возвратѣ взносовъ.

Комитетъ Министровъ, несмотря на исключительныя обстоятельства дѣла, передалъ всетаки представленіе министра финансовъ въ Государственный Совѣтъ, предоставивъ Бунге—до законодательнаго разъясненія вопроса—пріостановиться съ разрѣшеніемъ поступившихъ ходатайствъ. Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Другія дѣла передавались въ Государственный Совѣтъ въ виду того, что предложенныя министрами административныя мѣры могли-бы вызвать жалобы со стороны частныхъ лицъ на нарушеніе ихъ интересовъ и правъ. Такъ было передано въ Совѣтъ предложеніе М. Н. Островскаго разрѣшить казенному управленію продавать ненужный и вредный «мертвый лѣсъ» изъ дачъ общаго владѣнія казны съ частными лицами [2]).

Иногда, утверждая какое-нибудь частное представленіе министра, Комитетъ вмѣстѣ съ тѣмъ передавалъ возбужденный въ томъ же представленіи общій вопросъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта. Такъ, Комитетъ разрѣ-

---

[1]) 1886 г., №№ 822 и 839.
[2]) 1885 г., № 620.

шилъ открытіе соединеннаго Виленско-Ковенскаго отдѣленія крестьянскаго поземельнаго банка, но общія соображенія министра финансовъ объ учрежденіи отдѣленій банка съ раіономъ дѣйствій на двѣ и болѣе губерній предоставилъ министру внести въ Государственный Совѣтъ [1]).

Безъ разсмотрѣнія переданы въ Совѣтъ, въ періодъ 1881—1888 г.г., дѣла: о «ружныхъ» церковныхъ земляхъ [2]); объ улучшеніи Потійскаго порта [3]); о занятіи земель подъ шоссе Дубно—Ровно [4]); объ измѣненіи штатовъ управленій магометанскими кочевыми народами Ставропольской губерніи [5]); объ увеличеніи кибиточной подати съ киргизскаго населенія Степныхъ областей [6]); о порядкѣ взысканія съ киргизовъ вознагражденія за причиненные ихъ преступными дѣйствіями вредъ и убытки [7]); о выдачѣ денежнаго пособія переселенцамъ [8]), и другія [9]).

По воспослѣдованіи Высочайшаго повелѣнія 29 Іюня 1882 г. всѣ дѣла объ отчужденіи государственныхъ имуществъ передавались Комитетомъ Министровъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта наравнѣ съ представленіями объ отпускѣ денежныхъ суммъ.

Были, однако, въ эту первую половину царствованія и отступленія. Въ виду неотложности нѣкоторыхъ представленій, временнаго характера предлагаемыхъ мѣръ, вакантнаго въ Государственномъ Совѣтѣ времени,—Комитетомъ Министровъ были приняты къ разсмотрѣнію нѣкоторыя дѣла законодательнаго значенія. Такъ въ формѣ положеній Комитета Министровъ

---

1) 1885 г., № 689. См. также 1891 г., № 369 и др.

2) 1881 г., № 792.

3) 1883 г., № 144.

4) 1885 г., № 680.

5) 1885 г., № 945.

6) 1886 г., № 774.

7) 1887 г., № 682.

8) 1887 г., №№ 747 и 748.

9) 1885 г., №№ 70 и 785; 1886 г., № 773; 1887 г., №№ 326, 341, 710, 911 и другіе. Комитетъ остерегался повидимому даже въ мелочахъ нарушить компетенцію Государственнаго Совѣта. Въ 1884 г., утверждая вновь временныя правила объ устройствѣ складовъ и о продажѣ освѣтительныхъ минеральныхъ маслъ, періодически утверждавшіяся съ 1867 г., Комитетъ впервые обратилъ вниманіе на то, что въ п. 11 правилъ опредѣлялись мѣры взысканій за ихъ нарушеніе; Комитетъ нашелъ, что этотъ пунктъ подлежитъ законодательному утвержденію, и поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ внести его особо на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта. 1884 г., №№ 414 и 429.

изданы важныя законодательныя правила о переселеніяхъ крестьянъ на свободныя казенныя земли, о льготахъ крестьянскимъ обществамъ по арендованію казенныхъ земель.

Въ 1882 и въ 1886 г.г., положеніями Комитета Министровъ—до окончательнаго переустройства калмыцкой степи, временно увеличены штаты калмыцкаго управленія на 3.480 р. въ годъ и введена, взамѣнъ военныхъ казачьихъ командъ, вольнонаемная полицейская стража, по образцу положенія объ урядникахъ; вторая реформа потребовала до 11.954 р. въ годъ. Въ обоихъ случаяхъ, расходы были отнесены на мѣстные калмыцкіе сборы и проценты съ калмыцкаго капитала, находившагося въ распоряженіи министерства государственныхъ имуществъ; отпусковъ изъ казны не было [1]).

Въ 1886 г. Комитетомъ увеличена плата за слушаніе лекцій со студентовъ Императорскихъ россійскихъ университетовъ; но возбужденный въ томъ же представленіи гр. Делянова вопросъ о распредѣленіи гонорара между университетскими преподавателями, какъ менѣе спѣшный, отложенъ до законодательнаго разсмотрѣнія. Были и другія дѣла, менѣе важныя, но требовавшія, повидимому, по формальнымъ условіямъ законодательнаго утвержденія: измѣнена организація Архангельскихъ лоцмановъ, утверждены правила постройки публичныхъ зданій.

Ясно сознававшаяся нежелательность подобныхъ отступленій послужила основаніемъ ко введенію Императоромъ Александромъ III нѣкоторыхъ новыхъ правилъ въ порядкѣ разсмотрѣнія Комитетомъ дѣлъ.

19 Мая 1888 г. состоялось Высочайшее повелѣніе: «*особенно важныя дѣла во время отсутствія г.г. министровъ и предсѣдателей департаментовъ Государственнаго Совѣта не разсматривать*». Высочайшее повелѣніе это было испрошено предсѣдателемъ Комитета, Н. Х. Бунге, по слѣдующему поводу. Въ отчетѣ Уфимскаго губернатора за 1884 г. указывалось, что лѣсныя порубки производятся скопищами башкирскаго населенія, причемъ полиція и лѣсная стража не имѣютъ возможности ни воспрепятствовать увозу срубленнаго лѣса, ни опознать кого-либо изъ порубщиковъ. На отчетѣ Государь написалъ: «*какое распоряженіе послѣдовало отъ министерства внутреннихъ дѣлъ?*».

---

1) 1882 г., № 669; 1886 г., № 946.

Комитетъ поручилъ гр. Толстому выработать проектъ временныхъ исключительныхъ мѣръ для прекращенія порубокъ. Толстой въ 1888 г. внесъ въ Комитетъ составленныя имъ правила объ имущественной отвѣтственности сельскихъ обществъ Уфимской губерніи по дѣламъ о порубкахъ. Такъ какъ правила эти вводили новое начало имущественной отвѣтственности цѣлыхъ обществъ, независимо отъ розысканія виновныхъ, то предсѣдатель Комитета Министровъ Н. Х. Бунге счелъ долгомъ испрашивать по этому дѣлу указаній Его Величества. Отвѣтомъ на всеподданнѣйшій докладъ Бунге и явилось приведенное выше Высочайшее повелѣніе.

Такимъ образомъ, для разсмотрѣнія особо важныхъ дѣлъ въ Комитетѣ Министровъ сдѣлано обязательнымъ присутствіе предсѣдателей департаментовъ Государственнаго Совѣта; этимъ путемъ практически устранялась возможность проведенія чрезъ Комитетъ Министровъ мѣръ законодательнаго характера въ теченіе вакантнаго въ Государственномъ Совѣтѣ времени, когда предсѣдатели департаментовъ Государственнаго Совѣта отсутствовали. Въ томъ же направленіи должно было дѣйствовать и установленіе вакацій для Комитета Министровъ.

Годомъ раньше, 19 Іюня 1887 г., состоялось, по всеподданнѣйшему докладу Бунге, Высочайшее повелѣніе объ измѣненіи порядка созыва Комитета Министровъ: повелѣно было, именно, въ теченіе Іюля и Августа мѣсяцевъ постоянныхъ еженедѣльныхъ засѣданій Комитета не назначать, въ случаѣ же поступленія дѣлъ срочныхъ и нетерпящихъ отлагательства— назначать засѣданія по ближайшему усмотрѣнію предсѣдателя Комитета или, за отсутствіемъ его, члена Комитета, заступающаго его мѣсто [1]). 20 Іюня 1889 г. Комитету было объявлено дополнительное Высочайшее повелѣніе, отъ 15 Іюня того же года, о томъ, чтобы въ лѣтніе мѣсяцы, во время отсутствія большей части членовъ Комитета Министровъ, были вносимы въ Комитетъ лишь дѣла, не терпящія отлагательства, и чтобы болѣе важныя дѣла были отлагаемы слушаніемъ до возобновленія осенью очередныхъ постоянныхъ засѣданій Комитета Министровъ. Государю благоугодно было присовокупить, что

---

1) 1887 г., № 487.

Имъ даны уже соотвѣтствующія словесныя указанія министрамъ финансовъ и путей сообщенія [1]).

Такой примѣръ былъ уже ранѣе, въ 1888 г., когда отложено было на осень важное дѣло объ ограниченіи перехода нефтяныхъ земель въ собственность иностранцевъ.

Такимъ образомъ, волею въ Бозѣ почившаго Государя были положены основанія для устраненія изъ компетенціи Комитета Министровъ дѣлъ законодательнаго характера. Отдѣльные случаи внесенія министрами законопроектовъ въ Комитетъ продолжались и послѣ того, но Комитетъ тщательно отдѣлялъ ихъ отъ дѣлъ управленія. Дѣло объ отвѣтственности сельскихъ обществъ Уфимской губерніи за порубки слушалось въ Комитетѣ осенью 1889 г. Комитетъ призналъ, что внесенныя министромъ внутреннихъ дѣлъ правила составлены по порученію Комитета, данному въ 1886 г.; тогда Комитетъ рѣшилъ, что истребленіе лѣсовъ въ Уфимской губерніи угрожаетъ переходомъ въ систематическій промыселъ мѣстныхъ сельчанъ, и поручилъ министерству внутреннихъ дѣлъ разработать правила объ исключительныхъ мѣрахъ борьбы съ этимъ зломъ, руководствуясь положеніемъ 14 Августа 1881 г. о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія [2]). Но съ тѣхъ поръ положеніе дѣла измѣнилось. Въ дальнѣйшихъ отчетахъ Уфимскаго губернатора объ усиленіи лѣсного хищничества въ губерніи не упоминалось. Съ другой стороны, Высочайше утвержденнымъ 21 Марта 1888 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта были установлены для всей Имперіи болѣе строгія наказанія за порубки. Поэтому Комитетъ уже въ 1888 г., при первоначальномъ внесеніи выработанныхъ гр. Толстымъ правилъ, положилъ передать ихъ на заключеніе министровъ юстиціи и государственныхъ имуществъ и вмѣстѣ съ тѣмъ затребовалъ, черезъ министра внутреннихъ дѣлъ, статистическія свѣдѣнія отъ Уфимскаго губернатора о томъ, сколько было порубокъ за послѣдніе 4 года и сколько изъ нихъ осталось безнаказанными [3]). Изъ представленныхъ свѣдѣній Комитетъ убѣдился, что положеніе

---

1) 1889 г., № 485.
2) 1888 г., № 312.
3) 1889 г., № 485.

лѣсовъ въ Уфимской губерніи не такъ исключительно, чтобы оправдывать принятіе въ административномъ порядкѣ исключительныхъ мѣръ и, съ Высочайшаго соизволенія, направилъ проектъ министерства къ обсужденію въ Государственный Совѣтъ [1]).

Въ Маѣ 1890 г. въ Комитетъ Министровъ поступило представленіе министра внутреннихъ дѣлъ, ст.-секр. Дурново, «о мѣрахъ къ предупрежденію отчужденія надѣльныхъ крестьянскихъ земель». Вопросъ былъ поднятъ первостепенной важности; рѣчь шла «о пересмотрѣ тѣхъ отдѣловъ положенія 19 Февраля 1861 г., которые предусматривали порядокъ пользованія и распоряженія землями сельскихъ обывателей». Вслѣдствіе невозможности разсчитывать на окончаніе такого законодательнаго труда въ близкомъ будущемъ, министръ внутреннихъ дѣлъ призналъ нужнымъ издать временныя ограничительныя правила для отчужденія крестьянскихъ земель; проектъ правилъ, вмѣстѣ съ проектомъ Именного указа Сенату, былъ внесенъ въ Комитетъ Министровъ; на такое направленіе дѣла было предварительно испрошено Высочайшее соизволеніе.

Комитетъ отнесся съ полнымъ сочувствіемъ къ конечной цѣли, положенной въ основаніе представленія министра внутреннихъ дѣлъ, признавъ единогласно настоятельную необходимость сохранить за крестьянскими надѣлами назначеніе, присвоенное имъ положеніемъ 19 Февраля,—служить постояннымъ земельнымъ фондомъ, обезпечивающимъ существованіе массы крестьянскаго населенія. Комитетъ въ полной мѣрѣ призналъ значеніе частныхъ случаевъ, на которые указывалъ И. Н. Дурново, какъ на неблагопріятныя послѣдствія неограниченной свободы отдѣльныхъ крестьянъ и крестьянскихъ обществъ въ распоряженіи надѣльными землями. Но вполнѣ устранить возможность повторенія подобныхъ случаевъ въ будущемъ было-бы, по мнѣнію Комитета, едва-ли возможно «изданіемъ хотя бы самыхъ лучшихъ и самыхъ строгихъ законовъ».

Принятіе же исключительныхъ мѣръ внѣ законодательнаго порядка Комитетъ призналъ въ данномъ случаѣ неоправдываемымъ необходимостью: общее пространство выкупленной крестьянами съ 1863 г. земли, которую они могли отчуждать, составляло въ 1887 г. не болѣе $1^1/_5$% всей площади надѣловъ

---

1) 1889 г., № 762.

и не увеличивалось изъ года въ годъ съ особенною быстротою. Нѣкоторое промедленіе, неизбѣжное при направленіи дѣла на законодательное обсужденіе, не могло быть такимъ образомъ, по мнѣнію Комитета, особенно опаснымъ.

Далѣе Комитетъ разсуждалъ такъ: разработка внесеннаго министерствомъ внутреннихъ дѣлъ проекта потребовала продолжительнаго времени; поэтому, очевидно, для правильнаго и всесторонняго обсужденія проекта потребуется также время. Выработанныя предположенія затрогиваютъ существенные имущественные интересы и законно-пріобрѣтенныя права большого числа отдѣльныхъ лицъ; поэтому осуществленіе этихъ предположеній, путемъ изданія временныхъ правилъ, едва-ли соотвѣтствовало-бы ихъ значенію. Правильнѣе утвердить новыя правила въ видѣ твердыхъ и постоянныхъ узаконеній. При этомъ предположенія министерства внутреннихъ дѣлъ могли-бы быть заслушаны Государственнымъ Совѣтомъ въ предстоящую его сессію и, въ случаѣ ихъ утвержденія, введены въ дѣйствіе еще въ текущемъ году. Такимъ образомъ, самое промедленіе окажется незначительнымъ; оно только дастъ возможность всѣмъ заинтересованнымъ вѣдомствамъ сообщить министерству внутреннихъ дѣлъ подробныя свои соображенія, а министру внутреннихъ дѣлъ подкрѣпить свое представленіе новыми данными.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ Комитетъ Министровъ призналъ, что проектъ мѣръ къ предупрежденію отчужденія крестьянскихъ надѣловъ долженъ быть внесенъ на обсужденіе Государственнаго Совѣта. Государь согласился съ такимъ рѣшеніемъ [1]). Впослѣдствіи, при законодательномъ разсмотрѣніи проекта, онъ обсуждался въ трехъ засѣданіяхъ соединенныхъ департаментовъ и вызвалъ разногласіе въ общемъ собраніи Государственнаго Совѣта. По всѣмъ вопросамъ Государь утвердилъ мнѣніе большинства, согласное съ представленіемъ ст.-секр. Дурново.

Въ Маѣ 1894 г. министръ внутреннихъ дѣлъ внесъ въ Комитетъ проектъ обращенія ссыльно-каторжныхъ въ работы на заводахъ Сибири. Проектомъ вводились нѣкоторыя отступленія отъ дѣйствовавшихъ узаконеній; предполагалось, между прочимъ, разрѣшать каторжникамъ жить на частныхъ квартирахъ

---

[1]) 1890 г., № 413.

и получать на руки, безъ отчисленій, заработокъ. Мысль о примѣненіи каторжнаго труда въ Сибири къ производительнымъ работамъ на заводахъ не встрѣтила въ Комитетѣ противниковъ. Но председатели департаментовъ Государственнаго Совѣта, М. Н. Островскій, Н. И. Стояновскій и министръ юстиціи—Н. В. Муравьевъ, указали, что проектированныя министерствомъ внутреннихъ дѣлъ правила коренным образомъ измѣняли характеръ тягчайшаго уголовнаго наказанія, отбываемаго по судебнымъ приговорамъ; Островскій, Стояновскій и Муравьевъ полагали, что проектъ долженъ быть переданъ на предварительное заключеніе министра юстиціи, а затѣмъ внесенъ на обсужденіе Государственнаго Совѣта. Комитетъ такъ и рѣшилъ дѣло, не представляя журнала на Высочайшее благоусмотрѣніе [1]).

Другія, внесенныя въ Комитетъ Министровъ, въ періодъ 1888—1894 г.г., дѣла законодательнаго характера Комитетъ передавалъ въ Государственный Совѣтъ, не мотивируя подробно своихъ рѣшеній: «находя, что дѣло это подлежитъ по существу разсмотрѣнію Государственнаго Совѣта» или: «разсмотрѣнію въ законодательномъ порядкѣ»; обѣ эти формулы употреблялись какъ равнозначущія. Такъ были переданы въ Совѣтъ представленія: о принятіи неотложныхъ мѣръ къ улучшенію судебной части въ Забайкальской области [2]); объ открытіи казенныхъ ведерныхъ лавокъ въ Сибири [3]); объ освобожденіи еврейскихъ земледѣльческихъ колоній отъ выкупныхъ платежей [4]); объ усиленіи надзора за биржами [5]); объ измѣненіяхъ въ обезпеченіи облигаціонныхъ займовъ акціонерныхъ компаній [6]) и др. [7]).

Передача дѣлъ въ Государственный Совѣтъ производилась собственною властью Комитета Министровъ. Высочайшее соизволеніе на передачу дѣла въ Совѣтъ испрашивалось лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда самое представленіе поступало въ Комитетъ по Высочайшему повелѣнію. Собственноручныхъ Высочайшихъ указаній о принадлежности того или другого дѣла вѣдѣнію Государственнаго Совѣта не послѣдовало ни одного за все

[1]) 1894 г., № 312.
[2]) 1888 г., № 72.
[3]) 1889 г., № 603.
[4]) 1892 г., № 781.
[5]) 1893 г., № 171.
[6]) 1893 г., № 705.
[7]) 1888 г., №№ 224 и 691; 1889 г., № 286; 1892 г., № 831; 1893 г., № 29.

царствованіе. Это также, конечно, показываетъ, насколько твердо усвоено было Комитетомъ правило самоограниченія въ вопросѣ о компетенціи, и какіе успѣхи сдѣлала идея законности въ русской государственной практикѣ за 30—40 лѣтъ со времени царствованія Императора Николая Павловича (см. т. II «Обзора»).

Тѣ отступленія, которыя были допущены Комитетомъ и во вторую половину царствованія, по своей исключительности, только подтверждаютъ сдѣланный выводъ. Два, наиболѣе крупныя отступленія были допущены для неустроенныхъ еще азіатскихъ окраинъ России.

Въ 1886 г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ замѣнены въ Карсской области такъ называемые ашарные сборы — натуральные сборы съ земли и мелкаго скота, уцѣлѣвшіе отъ турецкаго владычества въ краѣ,— денежнымъ поземельнымъ налогомъ. Ашарные сборы были стѣснительны для населенія, невыгодны для казны, неудобны для администраціи, которой приходилось ежегодно производить учетъ урожаю по каждому землевладѣнію и собирать подати натурой. Преобразованіе казалось неотложнымъ, но для введенія новой податной системы недоставало данныхъ. Главноначальствующій гражданскою частью на Кавказѣ князь Дондуковъ составилъ временный проектъ поземельнаго обложенія въ Карсской области, принявъ за основаніе для раскладки среднюю производительность земель; для выясненія этой производительности образованы были специальныя мѣстныя коммисіи. Общая сумма сбора опредѣлилась въ 312.800 р. въ годъ, на 54.000 р. больше суммы ашара, предположенной на 1887 г. по старымъ окладамъ. При турецкомъ владычествѣ ашарные сборы въ области сдавались на откупъ за 450.000 р.

Такъ какъ взиманіе турецкихъ податей было сохранено въ Карсской области распоряженіемъ мѣстной власти, не получившимъ Высочайшаго утвержденія,—скорѣйшая же замѣна ашарныхъ податей вызывалась самою настоятельною необходимостью, то главноначальствующій просилъ осуществить ее внѣ установленнаго законодательнаго порядка,—чрезъ Комитетъ; при этомъ указывалъ, что введеніе проектируемаго податного измѣненія въ видѣ опыта дало-бы возможность выяснить на практикѣ какъ хорошія стороны, такъ и недостатки этого преобразованія, и тѣмъ самымъ доставило-бы обстоятельный

матеріалъ для внесенія впослѣдствіи въ Государственный Совѣтъ окончательнаго проекта новой податной системы.

Комитетъ рѣшился сдѣлать въ данномъ случаѣ исключеніе изъ общаго правила о неустановленіи сборовъ помимо Государственнаго Совѣта; но при этомъ Комитетъ, по предложенію И. А. Вышнеградскаго, сократилъ срокъ дѣйствія новой мѣры до 4-хъ лѣтъ. Комитетъ согласился съ Вышнеградскимъ и въ томъ, что предположенная кн. Дондуковымъ система вызывала слишкомъ рѣзкіе переходы отъ ашарныхъ сборовъ къ новому налогу: для однихъ селеній должно было оказаться пониженіе сборовъ въ 2 раза, для другихъ повышеніе въ 2 и 2½ раза. Комитетъ призналъ, что настолько существенныя измѣненія едва-ли допустимы при преобразованіи, имѣющемъ значеніе мѣры временной, которая быть можетъ не вполнѣ оправдается опытомъ, и постановилъ держаться среднихъ окладовъ ашара за пятилѣтіе 1878—1882 г.г., не допуская увеличенія или уменьшенія платежей болѣе чѣмъ въ 1½ раза. Общую сумму сбора Вышнеградскій предлагалъ увеличить до 400 тыс. р., въ виду быстраго возрастанія ашарныхъ сборовъ. Комитетъ призналъ болѣе осторожнымъ установить лишь предѣльныя цифры ежегоднаго обложенія: отъ 300.000 до 450.000 р., предоставивъ установленіе точной на каждый годъ суммы главноначальствующему. Въ этомъ видѣ положеніе о поземельномъ налогѣ въ Карсской области было Высочайше утверждено [1]); въ 1891 г. оно распространено, также въ видѣ опыта, на Батумскій и Артвинскій округа, Кутаисской губерніи, и продолжено для Карсской области. Кн. Дондуковъ доносилъ, что имъ учреждены на мѣстѣ повѣрочныя коммисіи для окончательнаго выясненія новой системы и просилъ продлить дѣйствіе временныхъ правилъ безъ ограниченія срокомъ, заявляя, что онъ приложитъ всѣ усилія къ скорѣйшему внесенію окончательнаго проекта на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта.

Комитету оставалось только удовлетворить это ходатайство. Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета [2]).

Такая же исключительная мѣра была допущена, въ 1892 г., для Закаспійской области, преобразованной въ 1890 г. въ самостоятельную административную единицу. Проектъ

---

1) 1887 г., № 422.
2) 1891 г., № 107.

новаго положенія объ управленіи областью могъ быть окончательно утвержденъ Государственнымъ Совѣтомъ не ранѣе 1893 г.; между тѣмъ немедленное увеличеніе податей представлялось, по удостовѣренію военнаго министра ген.-ад. Ванновскаго, совершенно необходимымъ и неотложнымъ. Новое обложеніе, проектированное ген.-ад. Ванновскимъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ и государственнымъ контролеромъ, увеличивало подати въ общемъ на 56.000 р.; это обложеніе временно и было введено Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ. Допуская такое исключеніе, Комитетъ на первое мѣсто выдвигалъ то соображеніе, что ранѣе взимавшаяся съ населенія Закаспійской области государственная кибиточная подать и сборъ на мѣстныя общественныя надобности были установлены не Высочайше утвержденными мнѣніями Государственнаго Совѣта, а Высочайшими повелѣніями, послѣдовавшими въ разное время по всеподданнѣйшимъ докладамъ военнаго министра [1]). Тѣмъ самымъ Комитетъ очевидно признавалъ измѣненіе сборовъ, установленныхъ Государственнымъ Совѣтомъ, безусловно недопустимымъ для положеній Комитета Министровъ.

Другія мѣры законодательнаго характера, принятыя Комитетомъ, входятъ уже въ область «дѣлъ, до общественнаго спокойствія и безопасности государственной относящихся». Нѣкоторыя отступленія отъ смѣтныхъ правилъ были допущены въ разгаръ борьбы съ голодомъ 1891 г.

Послѣ холерной эпидеміи 1892 г. положеніемъ Комитета Министровъ временно увеличено число врачей въ Астраханской губерніи и повышены оклады ихъ содержанія; общій расходъ 11.180 р. въ годъ былъ отнесенъ на суммы губернскаго земскаго сбора. Этотъ порядокъ продленъ былъ Комитетомъ до 1 Іюля 1894 г., но уже осенью 1893 г. представленіе министра внутреннихъ дѣлъ о преобразованіи сельсковрачебной части въ Астраханской губерніи было внесено на утвержденіе Государственнаго Совѣта [2]). Въ 1893—1894 г.г. Комитетомъ изданы имѣвшія значеніе опыта предупредительныя правила противъ заноса эпидемій чумы и холеры по морскимъ и сухопутнымъ границамъ [3]).

1) 1892 г., № 317.
2) 1894 г., № 2.
3) 1893 г., №№ 149 и 239; 1894 г., № 299.

Затѣмъ слѣдуютъ мѣры политическаго законодательства; на рубежѣ ихъ стоитъ Высочайше утвержденное положеніе Комитета Министровъ 1886 г. о мѣрахъ для «искорененія хищничества и водворенія порядка и спокойствія въ калмыцкой степи»; Комитетомъ расширены полномочія администраціи по высылкѣ въ Восточную Сибирь изъ предѣловъ Астраханской губерніи лицъ, подозрѣваемыхъ въ конокрадствѣ и угонѣ скота. Въ слѣдующемъ году тѣ же правила распространены на Ставропольскую губернію и Сальскій округъ области войска Донского; въ 1893 г.—на Кубанскую и Терскую области [1]).

Законодательныя дѣла политическаго характера сохранились за Комитетомъ Министровъ. Съ самаго образованія Комитета область высшей политики была отнесена къ его вѣдѣнію и удержалась за нимъ за все время царствованія Императора Александра I и при его Преемникахъ Императорахъ Николаѣ I и Александрѣ II. Въ царствованіе Императора Александра III дѣятельность Комитета Министровъ въ этой области не подверглась ограниченіямъ, но Комитетъ строже относился къ вопросу о томъ, дѣйствительно-ли принятіе данной исключительной мѣры оправдывается обстоятельствами; были случаи передачи политическихъ дѣлъ въ Государственный Совѣтъ.

На долю Комитета Министровъ выпало прежде всего установленіе нѣкоторыхъ исключительныхъ мѣръ, направленныхъ къ внутреннему умиротворенію и охранѣ государственнаго порядка. Императоръ Александръ III вступалъ на Престолъ въ смутную и тревожную пору; общество было глубоко взволновано и ужаснымъ преступленіемъ и кажущимся безсиліемъ правительства въ борьбѣ съ тайнымъ врагомъ. Отдѣльныя мѣры, принимавшіяся Комитетомъ Министровъ въ предыдущее царствованіе въ борьбѣ съ соціально-революціоннымъ движеніемъ 70-хъ годовъ, изложены въ III томѣ «Обзора». Въ самомъ началѣ царствованія Императора Александра III принятыя ранѣе мѣры были объединены и согласованы въ положеніи 14 Августа 1881 г. о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія; положеніе

---

1) 1886 г., № 51; 1887 г., №№ 561 и 638; 1893 г., № 651.

это было составлено особою коммисіею подъ предсѣдательствомъ ст.-секр. Каханова и разсмотрѣно Комитетомъ Министровъ. Комитетъ внесъ въ положеніе 14 Августа лишь незначительныя измѣненія; нѣсколько ограничены были полномочія министра внутреннихъ дѣлъ: объ испрошенныхъ всеподданнѣйшими докладами министра Высочайшихъ повелѣніяхъ по неотложнымъ дѣламъ, напримѣръ объ отмѣнѣ постановленій генералъ-губернаторовъ, министръ обязанъ былъ доводить до свѣдѣнія Комитета Министровъ (ст. ст. 2 и 3). Предоставленное въ ст. 29 главнымъ начальникамъ мѣстностей, объявленныхъ въ исключительномъ положеніи, право устранять отъ должности чиновниковъ всѣхъ вѣдомствъ Комитетъ смягчилъ предоставленіемъ министрамъ и главноуправляющимъ права входить по этому поводу въ сношенія съ министромъ внутреннихъ дѣлъ и съ особыми представленіями въ Комитетъ Министровъ. Съ другой стороны Комитетъ внесъ въ 17 ст. положенія 14 Августа оговорку о правѣ генералъ-губернаторовъ и министра внутреннихъ дѣлъ требовать разсмотрѣнія нѣкоторыхъ судебныхъ дѣлъ при закрытыхъ дверяхъ и дополнилъ ст. 18 о примѣненіи наказаній военными судами. Другія измѣненія были редакціоннаго свойства; такъ, по предложенію гр. Игнатьева, Комитетъ замѣнилъ названіями усиленной и чрезвычайной охраны принятые коммисіей термины· «положеніе нарушеннаго спокойствія» и «положеніе угрожающей опасности». Впослѣдствіи, въ 1881 и 1883 г.г., были дополнены статьи положенія объ ограниченіи гласности при слушаніи дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ, а равно постановленіе объ административной высылкѣ. Положеніе объ охранѣ первоначально было утверждено, какъ временное, на 3 года, но затѣмъ продолжаемо, въ виду затянувшагося пересмотра устава о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій и необходимости согласовать съ новымъ уставомъ положеніе объ охранѣ, при изданіи его—въ цѣломъ или въ частяхъ—въ видѣ закона постояннаго.

Въ связи съ положеніемъ объ охранѣ Комитетъ принялъ къ своему разсмотрѣнію и «положеніе о полицейскомъ надзорѣ, учреждаемомъ по распоряженію административныхъ властей». Положеніе это, внесенное въ Комитетъ гр. Игнатьевымъ, имѣло цѣлью обезпечить за правительствомъ дѣйствительныя средства надзора, зависѣвшаго ранѣе почти исключительно отъ усмотрѣнія мѣстныхъ властей.

Комитетъ удовольствовался отзывомъ гр. Игнатьева, что «положеніе» вполнѣ соотвѣтствуетъ своей цѣли, и остановился лишь на вопросѣ о томъ, не слѣдуетъ-ли направить проектъ на законодательное утвержденіе. Новыя правила несомнѣнно вводили существенныя ограниченія въ личныхъ правахъ поднадзорныхъ; но Комитетъ рѣшилъ, что, во 1-хъ, права лицъ этой категоріи уже и ранѣе неоднократно подвергались ограниченіямъ, установляемымъ не въ законодательномъ порядкѣ, а особыми Высочайшими повелѣніями, а во 2-хъ, что внесенный проектъ положенія о надзорѣ находится въ непосредственной и тѣсной связи съ положеніемъ 14 Августа объ охранѣ, разсмотрѣннымъ предварительно также въ Комитетѣ Министровъ. Въ виду неотложности правильной организаціи надзора, Комитетъ представилъ проектъ положенія о полицейскомъ надзорѣ на утвержденіе Государя. Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета и проектъ гр. Игнатьева [1]).

Впослѣдствіи, въ 1886 г., Высочайше утвержденными положеніями Комитета Министровъ воспрещено проживаніе въ столицахъ, столичныхъ губерніяхъ, губернскихъ городахъ и въ 25-верстномъ раіонѣ губернскихъ городовъ и крѣпостей лицамъ, подвергаемымъ по судебнымъ приговорамъ надзору обществъ или полиціи [2]); министру внутреннихъ дѣлъ временно предоставлено право воспрещать отдѣльнымъ личностямъ пребываніе въ губерніяхъ Царства Польскаго [3]). Эти мѣры не вызвали въ Комитетѣ принципіальныхъ сужденій.

Съ нѣкоторою нерѣшительностью отнесся Комитетъ къ утвержденію представленныхъ ему въ 1882 г. временныхъ правилъ для печати, усиливавшихъ мѣры административнаго воздѣйствія на печать. Въ засѣданіи Комитета министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Толстой, заявилъ, что положеніе, занятое періодическою печатью, требуетъ особеннаго вниманія: возбужденіе разнаго рода раздражающихъ общественное мнѣніе вопросовъ, распространеніе тревожныхъ слуховъ, неуважительное отношеніе къ предметамъ, наиболѣе чтимымъ народомъ, наконецъ, систематическія и нерѣдко совершенно ложныя преслѣдованія и оскорбленія частныхъ и должностныхъ лицъ, служили, по словамъ гр. Толстого, пред-

1) 1882 г., № 161.
2) 1886 г., № 110.
3) 1886 г., №№ 787 и 788.

метомъ большинства статей наиболѣе распространенныхъ у насъ періодическихъ изданій; по убѣжденію министра внутреннихъ дѣлъ, нельзя было, въ особенности въ то время, не относиться съ особливою строгостью къ произведеніямъ печати, систематически разносящимъ ядъ разрушительныхъ и ложныхъ идей, въ особенности въ тѣ классы народа, среди которыхъ превратныя внушенія печати въ состояніи произвести наибольшій вредъ. Между тѣмъ, при безконечномъ и не всегда уловимомъ разнообразіи проявленія мыслей, преслѣдованіе судебнымъ порядкомъ авторовъ статей, безусловно вредныхъ, не всегда возможно и рѣдко достигаетъ своей цѣли; имѣющіяся же въ распоряженіи административной власти мѣры воздѣйствія на періодическую печать не представляются вполнѣ достаточными. Гр. Толстой настаивалъ на немедленномъ усиленіи средствъ административнаго воздѣйствія на печать, не дожидаясь коренного пересмотра законовъ о печати.

Комитетъ нашелъ, что неудобства и затрудненія, ощущаемыя въ отношеніи печати, обусловливаются не одними частными пробѣлами въ существующихъ о печати постановленіяхъ, а коренными недостатками закона 1865 г., семнадцатилѣтнее примѣненіе котораго вполнѣ доказало его несостоятельность. Но, высказываясь за скорѣйшій полный пересмотръ этого закона, Комитетъ всетаки не счелъ себя въ правѣ отсрочивать разрѣшеніе временныхъ мѣръ, въ виду заявленной министромъ внутреннихъ дѣлъ настоятельной спѣшности дѣла.

Болѣе положительнымъ образомъ выразилась усвоенная Комитетомъ Министровъ осторожность въ принятіи исключительныхъ мѣръ при утвержденіи временныхъ правилъ о евреяхъ. Въ 1881 г. на югѣ Россіи произошли крупные еврейскіе погромы, возмутительные по своему проявленію, но обнаружившіе ненормальность установившихся отношеній между евреями и кореннымъ населеніемъ. Для предупрежденія дальнѣйшихъ безпорядковъ, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ 3 Мая 1882 г., евреямъ въ чертѣ осѣдлости временно воспрещено: 1) селиться впредь внѣ городовъ и мѣстечекъ; исключеніе сдѣлано только для еврейскихъ земледѣльческихъ колоній; 2) пріостановлено совершеніе на имя евреевъ актовъ на недвижимыя имущества, находящіяся внѣ городовъ и мѣстечекъ; 3) воспрещена торговля въ воскресные дни и двунадесятые христіанскіе праздники.

Первоначальныя предположенія тогдашняго министра внутреннихъ дѣлъ, гр. Игнатьева, шли гораздо дальше принятыхъ Комитетомъ ограниченій.

Ссылаясь на крайне безпокойное и напряженное настроеніе крестьянскихъ массъ, готовыхъ къ новымъ погромамъ, гр. Игнатьевъ настаивалъ на необходимости немедленнаго принятія основныхъ мѣръ, выработанныхъ особымъ комитетомъ о евреяхъ (Готовцева): предоставленія крестьянскимъ обществамъ права выселять нынѣ проживающихъ въ селахъ евреевъ по приговорамъ сельскихъ сходовъ и воспрещенія евреямъ питейной торговли внѣ городовъ и мѣстечекъ. Когда изъ отзывовъ, доставленныхъ отдѣльными министрами, въ особенности министромъ финансовъ, выяснилось, что такія крутыя мѣры едва-ли будутъ приняты помимо законодательнаго обсужденія вопроса, гр. Игнатьевъ настаивалъ по крайней мѣрѣ на безусловномъ воспрещеніи евреямъ питейной торговли въ селахъ. Но Комитетъ прежде всего установилъ общую точку зрѣнія: еврейскій вопросъ, по обширности, важности и сложности затрогиваемыхъ имъ интересовъ можетъ получить до нѣкоторой степени удовлетворительное разрѣшеніе въ томъ лишь случаѣ, если правительство установитъ твердую и вполнѣ опредѣленную программу своихъ дѣйствій въ отношеніи къ евреямъ, что невозможно безъ коренного пересмотра всего дѣйствующаго нынѣ о евреяхъ законодательства. Всякія ограничительныя мѣры, измѣняющія въ существѣ и безповоротно дѣйствующіе законы о евреяхъ, могутъ быть приняты не иначе, какъ по разсмотрѣніи ихъ въ порядкѣ законодательномъ. Комитетъ нашелъ, что такія мѣры, какъ выселеніе евреевъ изъ селъ по приговорамъ сходовъ и воспрещеніе питейной торговли, хотя онѣ и названы временными, направлены къ полной отмѣнѣ предоставленныхъ евреямъ имущественныхъ правъ, а потому имѣютъ «вполнѣ законодательное значеніе». Комитетъ допустилъ, въ видѣ временной мѣры, воспрещеніе евреямъ покупки и арендованія земель внѣ городовъ, но лишь потому, что безъ принятія такой мѣры законодательное рѣшеніе вопроса оказалось-бы, по мнѣнію Комитета, не только затруднительнымъ, но даже едва-ли и полезнымъ. Евреи умѣютъ дѣйствовать сплоченною силою; при неизбѣжной медленности нашихъ законодательныхъ работъ одно уже извѣстіе о намѣреніи правительства подвергнуть разсмотрѣнію вопросъ объ

ограниченіи имущественныхъ правъ евреевъ усилило-бы поспѣшное совершеніе купчихъ крѣпостей и заключеніе арендныхъ договоровъ для того, чтобы противопоставить будущему законодательству силу совершившагося факта. Въ этомъ случаѣ можно было, по мнѣнію Комитета, безъ преувеличенія предполагать, что въ то время, когда вопросъ о правѣ евреевъ на пріобрѣтеніе и арендованіе недвижимой собственности въ селеніяхъ будетъ разсматриваться въ порядкѣ законодательномъ, значительная часть имѣній перейдетъ въ руки евреевъ, и съ каждымъ днемъ затрудненія въ разрѣшеніи еврейскаго вопроса будутъ все болѣе и болѣе увеличиваться [1]).

Въ 1886 г. Комитетъ разсматривалъ совершенно исключительное дѣло о возмѣщеніи убытковъ, причиненныхъ возстаніемъ 1877 г. въ Дагестанѣ; дѣло это было направлено въ Комитетъ Министровъ, въ виду закрытія въ 1882 г. Кавказскаго комитета. Въ 1877 г., во время войны съ Турціей, часть мусульманскаго населенія въ Дагестанѣ, возбужденная слухами объ успѣхахъ турецкаго оружія, возмутилась; имущества христіанъ, евреевъ и мусульманъ, оставшихся вѣрными русской власти, подверглись разграбленію и уничтоженію. По усмиреніи возстанія, поднялись жалобы объ убыткахъ; наиболѣе пострадавшіе бѣдняки были тогда же удовлетворены распоряженіями главнокомандовавшаго арміей, Великаго Князя Михаила Николаевича. Великій Князь приказалъ конфисковать и продать все движимое имущество мятежниковъ, подлежавшихъ высылкѣ изъ Дагестана, а на недвижимыя имущества наложить секвестръ и сдавать ихъ въ аренду; этимъ путемъ выручено и роздано было болѣе 70.000 р. Но заявленія объ убыткахъ не прекращались. Особыми мѣстными коммисіями насчитано было—со словъ пострадавшихъ—на 795.277 р. 87 к. убытковъ. Точность этой цифры представлялась, конечно, сомнительной. По расчетамъ главноначальствовавшаго гражданскою частью на Кавказѣ, кн. Дондукова-Корсакова, подлежавшихъ возмѣщенію убытковъ отъ мятежа оставалось до 180.000 р.,—изъ нихъ 77.353 р. казенныхъ, такъ какъ во время возстанія были разрушены нѣкоторыя зданія военно-народнаго управленія и расхищено находившееся въ нихъ имущество. Кн. Дондуковъ ходатайствовалъ о возмѣщеніи ихъ путемъ обложенія виновнаго населенія области осо-

---

[1]) 1882 г., № 333.

бымъ сборомъ, по 3 р. съ каждаго двора (всего дворовъ числилось оффиціально до 60,000), распредѣливъ сборъ на 3 года,—т. е. по рублю въ годъ со двора. Военный министръ, ген.-ад. Ванновскій, внесъ это ходатайство въ Комитетъ. Министерство финансовъ отозвалось несочувственно. «Не касаясь вопроса о томъ, насколько удобно съ полудикихъ горскихъ племенъ производить взысканіе черезъ 8 лѣтъ послѣ бывшаго мятежа», Бунге не брался дать утвердительнаго отвѣта, будетъ-ли соотвѣтствовать новый рублевый налогъ платежнымъ силамъ населенія области, въ которой $^2/_3$ дымовъ платили всего подымной подати по 1 р. въ годъ. Въ засѣданіи Комитета исключительныя обстоятельства дѣла были разъяснены Его Императорскимъ Высочествомъ Великимъ Княземъ Михаиломъ Николаевичемъ. По заявленію Его Высочества, виновнымъ въ мятежѣ 1877 г. жителямъ Дагестана вслѣдъ за подавленіемъ возстанія было объявлено, что съ нихъ будетъ взыскана сумма, необходимая для вознагражденія за убытки, причиненные ими отдѣльнымъ лицамъ или учрежденіямъ; къ мысли о неизбѣжности такого вознагражденія горцы, какъ видно изъ записки военнаго министра, вполнѣ приготовлены; при такихъ условіяхъ введеніе карательнаго обложенія, по мнѣнію Его Высочества, является вполнѣ необходимымъ и цѣлесообразнымъ въ политическомъ отношеніи. Присоединившись къ этому заявленію, Комитетъ въ особенности отмѣтилъ, что вводимый на 3 года налогъ не будетъ, по удостовѣренію главноначальствовавшаго, чрезмѣрно обременительнымъ; взысканныя деньги пойдутъ на удовлетвореніе оставшагося вѣрнымъ правительству населенія и стоявшихъ въ 1877 г. въ Дагестанѣ войскъ; будутъ удовлетворены прежде всего, въ теченіе перваго года, «лица, претензіи коихъ простираются на незначительныя суммы», т. е. наиболѣе бѣдные; остатокъ, если онъ образуется, будетъ обращенъ на выдачу пособій семействамъ туземцевъ, убитыхъ во время грабежа или за преданность правительству. При этомъ Комитетъ сдѣлалъ въ представленіи главноначальствовавшаго и запискѣ военнаго министра важную оговорку. Военное вѣдомство предполагало 77.000 р., взысканныхъ въ возмѣщеніе казенныхъ убытковъ, обращать непосредственно распоряженіемъ военнаго министерства на отстройку разрушенныхъ казенныхъ зданій. Бунге утверждалъ, наоборотъ, что вся сумма сбора должна поступить въ казну, а расходы военнаго вѣдомства на возобновленіе зданій должны

покрываться кредитами, испрошенными въ общемъ смѣтномъ порядкѣ и «въ размѣрѣ, какой въ дѣйствительности на этотъ предметъ потребуется». Комитетъ принялъ это справедливое мнѣніе, согласное съ твердо установившейся смѣтной практикой, и включилъ соотвѣтственную оговорку въ окончательное постановленіе о денежномъ сборѣ съ бунтовавшихъ горцевъ. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Мѣрами возстановленія и охраны нарушеннаго государственнаго порядка, стоявшими въ связи съ общей политикой умиротворенія, не исчерпывалось политическое законодательство Комитета Министровъ въ царствованіе Императора Александра III. Положительныя задачи новаго царствованія также требовали иногда, силою обстоятельствъ, примѣненія временныхъ исключительныхъ мѣръ. Такія мѣры предварительно обсуждались въ Комитетѣ Министровъ. Принятія неотложныхъ особыхъ мѣръ требовала иногда, именно, твердая національная политика въ Бозѣ почившаго Государя,—рѣзче прежняго поставленное начало: «Россія должна принадлежать русскимъ». Ошибки и колебанія политики прежнихъ лѣтъ, встрѣчныя національныя теченія политическаго характера, иногда какъ въ еврейскомъ вопросѣ опасенія взрывовъ стихійнаго протеста самого коренного населенія, побуждали правительство дѣйствовать скоро и рѣшительно.

Сущность взглядовъ, положенныхъ въ основаніе національной политики прошлаго царствованія, Н. X. Бунге кратко выражалъ такъ:

«Въ русскомъ государствѣ должны господствовать: *русская государственность*, т. е. русская государственная власть и русскія учрежденія (конечно, примѣненныя къ бытовымъ условіямъ инородцевъ и окраинъ), *русская народность*, т. е. освобожденіе послѣдней отъ иноплеменнаго преобладанія, *русскій языкъ*, какъ общій государственный, и наконецъ *уваженіе къ вѣрѣ*, исповѣдуемой русскимъ народомъ и его Государемъ».

«Но, во 1-хъ: государственная власть должна владычествовать надъ иноплеменниками не какъ власть завоевателя, которой повинуются побѣжденные до той поры, пока они не могутъ свергнуть ее; иноплеменники должны современемъ сдѣлаться сынами, а не оставаться вѣчными пріемышами страны. Многіе

---

[1]) 1885 г., № 995; 1886 г., № 177.

изъ нихъ, разсѣянные на территоріи государства, а равно неимѣющіе историческаго прошлаго и развитой общественности, должны слиться съ кореннымъ населеніемъ».

«Во 2-хъ, государственныя русскія учрежденія и законы не должны насильственно ломать во что бы то ни стало исторически сложившійся строй жизни иноплеменниковъ въ ущербъ ихъ благосостоянію и безъ пользы для всего государства, но должны способствовать сближенію инородцевъ и иноплеменниковъ съ кореннымъ населеніемъ, упрочивать единство государственное, укрѣплять уваженіе къ правительству и его авторитету».

«Въ 3-хъ, государственный языкъ долженъ быть господствующимъ, но это господство должно быть послѣдствіемъ существующей въ немъ общей потребности, а не языкомъ, которымъ имѣется въ виду насильственно искоренить всѣ другіе языки и нарѣчія инородцевъ и иноплеменниковъ. Такія попытки, по общему правилу, оказываются безплодными».

«Въ 4-хъ, господствующая церковь должна быть ограждена и уважаема, не стѣсняя притомъ свободы совѣсти иновѣрцевъ и даже сектантовъ, отпавшихъ отъ нея по религіознымъ заблужденіямъ».

Подробное раскрытіе этихъ великихъ и великодушныхъ началъ будетъ сдѣлано ниже. Но уже изъ приведенной краткой формулы ясно, что принятіе исключительныхъ мѣръ могло при такомъ пониманіи задачъ обрусѣнія вызываться лишь соображеніями необходимой національной и политической обороны русскаго населенія, требованіями государственной безопасности.

По этимъ именно соображеніямъ, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ 14 Марта 1887 г., въ 10 губерніяхъ Царства Польскаго и въ 11 губерніяхъ западной полосы Россіи запрещено иностранцамъ владѣніе и пріобрѣтеніе земельной собственности. Въ 1892 г. сдѣланъ еще дальнѣйшій шагъ относительно Волынской губерніи, систематически заселявшейся нѣмецкими колонистами. Въ 1885 г. возстановлена сила закона 10 Декабря 1865 г., имѣвшаго цѣлью ослабить польское помѣстное землевладѣніе; устранены, именно, разные обходы закона 10 Декабря посредствомъ долгосрочныхъ арендъ, залоговъ, подъименныхъ покупокъ. Въ 1891 г. лицамъ польскаго происхожденія воспрещено

пожизненное владѣніе земельною собственностью въ 9 западныхъ губерніяхъ. Въ 1882 г. запрещено селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ евреямъ, въ чертѣ осѣдлости. Перечисленныя мѣры направлялись къ освобожденію русской народности отъ иноплеменнаго преобладанія и гнета.

Другую группу образуютъ административныя мѣры по Прибалтійскому краю, принятыя съ цѣлью водворить въ краѣ русскій языкъ и упрочить положеніе православной церкви. Въ 1885 г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ введенъ русскій языкъ въ дѣлопроизводство и переписку присутственныхъ мѣстъ и должностныхъ лицъ Лифляндской, Эстляндской и Курляндской губерній; въ 1889 г. въ дѣлопроизводство городскихъ общественныхъ управленій и въ сужденія городскихъ думъ; тогда же ограничено участіе въ городскомъ самоуправленіи «литератовъ» и упразднена особая городская гвардія. Съ 1887—1888 учебнаго года русскій языкъ введенъ въ преподаваніе мужскихъ среднихъ учебныхъ заведеній Дерптскаго округа, пользующихся правами правительственныхъ среднихъ школъ.

Въ 1889 г. положеніемъ Комитета Министровъ постановлено замѣщать въ мѣстностяхъ, населенныхъ бывшими уніатами, нѣкоторыя правительственныя и общественныя должности лицами русскаго происхожденія и православнаго исповѣданія. Новыми правилами были, именно, расширены права губернаторовъ Люблинской, Сѣдлецкой и Сувалкской губерній по замѣщенію должностей гминнаго и сельскаго управленій. Тогда же министру юстиціи поручено наблюдать за точнымъ исполненіемъ правилъ объ употребленіи русскаго языка въ гминныхъ судахъ губерній Царства Польскаго [1]).

По существу, всѣ эти мѣры будутъ подробно разсмотрѣны въ своемъ мѣстѣ. Здѣсь надлежитъ только указать, что въ большинствѣ случаевъ онѣ являлись лишь подтвержденіемъ и проведеніемъ въ жизнь давно принятыхъ нашимъ законодательствомъ началъ, намѣченныхъ еще при Императрицѣ Екатеринѣ II и воодушевлявшихъ Государя Императора Николая I. Дальнѣйшимъ развитіемъ этихъ началъ были предуказанныя и затѣмъ утвержденныя Императоромъ Александромъ III положенія Комитета Министровъ о поднятіи на западной окраинѣ

---

1) 1889 г., № 467.

значенія православной церкви и о надзорѣ за дѣятельностью католическаго и лютеранскаго духовенства въ школахъ. Комитетъ относился къ принятію этихъ мѣръ въ административномъ порядкѣ съ особою осторожностью.

Въ 1886 г. освобождены отъ поборовъ въ пользу евангелическо-лютеранской церкви православные крестьяне прибалтійскихъ губерній. Комитетъ призналъ, что общій вопросъ о распредѣленіи лежащей на населеніи того и другого исповѣданій обязанности матеріальной поддержки своей церкви и духовенства несомнѣнно составляетъ предметъ законодательнаго разсмотрѣнія; изданіемъ частныхъ мѣропріятій легко можно было, по мнѣнію Комитета, затруднить или предрѣшить въ томъ или иномъ смыслѣ предстоявшую Государственному Совѣту задачу; съ другой стороны распоряженіямъ временнымъ и административнымъ могъ быть приданъ характеръ постояннаго закона. Сознавая эти неудобства, Комитетъ принялъ всетаки къ своему разсмотрѣнію представленіе о прекращеніи поборовъ съ православныхъ крестьянъ въ пользу лютеранской церкви, въ виду совершенной неотложности вопроса [1]).

Но уже слѣдующее представленіе гр. Толстого—о взысканіяхъ въ административномъ порядкѣ съ лютеранскаго духовенства за нарушеніе законовъ, ограждающихъ права господствующей церкви, Комитетъ передалъ на обсужденіе Государственнаго Совѣта [2]). Въ 1887 г., по введеніи въ Дерптскомъ округѣ директоровъ и инспекторовъ народныхъ училищъ Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Комитетомъ Министровъ были изданы «временныя дополнительныя правила», ближе опредѣлявшія права и обязанности названныхъ лицъ, на общемъ основаніи съ внутренними губерніями [3]). Но представленіе гр. Делянова о примѣненіи въ Дерптскомъ округѣ общихъ правилъ о надзорѣ за частными учебными заведеніями Комитетъ передалъ въ Государственный Совѣтъ [4]).

Когда, вслѣдствіе новыхъ распоряженій правительства, дворянство и духовенство Прибалтійскаго края стали отказы-

---

1) 1886 г., № 336.
2) 1887 г., № 861.
3) 1887 г., № 328.
4) 1888 г., № 785.

вать приходскимъ школамъ Лифляндской губерніи въ прежнихъ источникахъ доходовъ, передавая имущества школъ лютеранскимъ церквамъ, въ 1890 г. положеніемъ Комитета Министровъ споры объ имуществахъ лютеранскихъ школъ предоставлено разрѣшать министру народнаго просвѣщенія.

Въ губерніяхъ Царства Польскаго народное образованіе также рѣшено было поставить подъ ближайшее наблюденіе правительства. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ приняты мѣры борьбы съ тайными школами. Въ засѣданіи Комитета предсѣдатель департамента гражданскихъ и духовныхъ дѣлъ Государственнаго Совѣта Н. И. Стояновскій выразилъ сомнѣніе въ томъ, не слѣдуетъ-ли проектированныя правила подвергнуть обсужденію въ законодательномъ порядкѣ. Комитетъ рѣшилъ однако, что новыя правила имѣютъ временный характеръ и по существу направлены къ достиженію на западной окраинѣ особыхъ политическихъ видовъ правительства— окончательнаго упроченія русской народности,—а потому, въ виду особенностей дѣла, оно подлежитъ, по установившемуся порядку, обсужденію Комитета Министровъ [1]). Впрочемъ ранѣе, въ 1881 г., представленіе министра народнаго просвѣщенія «о нѣкоторыхъ мѣрахъ по народному образованію въ Царствѣ Польскомъ» не было признано неотложнымъ и поступило на обсужденіе Государственнаго Совѣта [2]).

За Комитетомъ сохранилось предварительное обсужденіе проектовъ Всемилостивѣйшихъ манифестовъ.

Въ Мартѣ 1883 г. предсѣдатель Комитета, гр. М. Х. Рейтернъ, обратилъ вниманіе Комитета на то, что въ предшествовавшія царствованія предварительное обсужденіе манифестовъ о дарованіи льготъ и милостей населенію происходило въ Комитетѣ. Въ виду приближенія Священнаго Коронованія, Рейтернъ считалъ необходимымъ заблаговременно выяснить, какимъ путемъ будутъ нынѣ выработаны статьи о льготахъ, подлежащія включенію въ манифестъ.

Комитетъ поручилъ Набокову, министру юстиціи, испросить ближайшихъ указаній у Государя. Въ слѣдующемъ засѣданіи Высочайшая воля была объявлена: составить манифестъ въ Комитетѣ. Комитетъ поручилъ министрамъ и главноупра-

---

1) 1892 г., № 263.
2) 1881 г., № 785.

вляющимъ доставить къ 16 Апрѣля свои предположенія, а Набокова, Островскаго, Сольскаго и Побѣдоносцева просилъ составить текстъ введенія и заключенія къ манифесту, руководствуясь коронаціоннымъ манифестомъ Императора Александра II. Въ двухъ засѣданіяхъ, 19 и 26 Апрѣля, Комитетъ обсуждалъ предположенія отдѣльныхъ министровъ. Бунге предлагалъ сложить всѣ недоимки по подушной подати 18.700.000 р.; изъ недоимокъ по остальнымъ сборамъ—65.452.000 р.—сложить болѣе 43 мил. р.; сложить также штрафы и нѣкоторые долги казнѣ. Островскій предлагалъ сложить сполна штрафы за нарушеніе лѣсного устава—2.268.000 р., начеты съ арендаторовъ казенныхъ имуществъ. Эти и другія денежныя льготы въ Комитетѣ не встрѣтили возраженій. Для сложенія начетовъ по службѣ Комитетъ установилъ предѣльную сумму въ 300 р.,—среднюю между нормами манифестовъ Императоровъ Николая I и Александра II, 150 р. и 600 р.; затѣмъ Комитетъ уравнялъ служебныя льготы по вѣдомствамъ, сложилъ всѣ начеты по ревизіи отчетности за послѣднюю войну съ Турціей. Предположенія Набокова о смягченіи участи преступниковъ также были приняты Комитетомъ. Комитетъ выдѣлилъ лишь въ особый XIV отдѣлъ манифеста льготы, даруемыя государственнымъ преступникамъ, такъ какъ смягченіе участи государственныхъ преступниковъ, хотя бы и въ большемъ размѣрѣ противъ установленнаго для преступниковъ общеуголовныхъ, рѣшено было поставить въ зависимость отъ ихъ поведенія и раскаянія. Гр. Толстой предлагалъ разрѣшить возвращеніе въ Россію государственнымъ преступникамъ, самовольно оставившимъ отечество, кромѣ подлежащихъ наказанію по 241 ст. улож.; простить горцевъ, высланныхъ съ Кавказа за участіе въ возстаніяхъ 1877 г.; разрѣшить бывшимъ участникамъ Польскаго мятежа 1863 г. вернуться на родину, съ нѣкоторыми ограниченіями только для духовенства. Комитетъ принялъ эти предположенія, постановивъ только, по предложенію Набокова, возвращеніе въ Царство Польское участниковъ мятежа 1863 г., виновныхъ въ убійствѣ и грабежѣ или рецидивистовъ, разрѣшать по особымъ всеподданнѣйшимъ докладамъ министра внутреннихъ дѣлъ, безъ упоминанія въ манифестѣ.

Предположенія М. Н. Островскаго о дарованіи правъ государственной службы нѣкоторымъ межевымъ и другимъ чинамъ

министерства государственныхъ имуществъ, происходящимъ изъ податного состоянія, Комитетъ нашелъ болѣе удобнымъ въ манифестъ не включать, такъ какъ они относились лишь къ одному вѣдомству.

Къ изданію манифеста Государь повелѣлъ пріурочить и обнародованіе указа о вознагражденіи помѣщиковъ, на имѣнія коихъ распространяется дѣйствіе закона 28 Декабря 1881 г. объ обязательномъ выкупѣ крестьянскихъ надѣловъ. Содержаніе указа было уже выработано особымъ совѣщаніемъ изъ 4 лицъ—А. А. Абазы, гр. Д. А. Толстого, Н. Х. Бунге и Д. М. Сольскаго и удостоилось Высочайшаго утвержденія. Комитету Министровъ поручено было лишь обсудить порядокъ обнародованія новыхъ правилъ. Комитетъ призналъ болѣе удобнымъ издать ихъ особо, хотя и одновременно съ манифестомъ, въ формѣ Именного указа Сенату [1]). Проектъ манифеста былъ утвержденъ Государемъ. Манифестъ данъ въ Москвѣ 15 Мая 1883 г.

Осенью того же года Комитету пришлось разрѣшить затрудненіе, возникшее при примѣненіи манифеста въ Закавказскомъ краѣ. На Кавказѣ существовала подымная податная система. Между тѣмъ манифестъ прощалъ недоимки по подушной подати, и подымная подать упоминалась только для областей Кубанской и Терской. Кн. Дондуковъ ходатайствовалъ о распространеніи льготъ, даруемыхъ манифестомъ, и на Закавказскій край. Комитетъ, по представленію ген.-ад. Ванновскаго, удовлетворилъ это ходатайство; Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета [2]).

Въ Комитетѣ обсуждался вопросъ о размѣрѣ расходовъ по вѣдомствамъ, сопряженныхъ со Священнымъ Коронованіемъ.

Въ 1891 г. предстояло посѣщеніе Сибири Государемъ Наслѣдникомъ Цесаревичемъ, нынѣ благополучно Царствующимъ Императоромъ Николаемъ Александровичемъ. «Вся Россія съ радостью ожидала вступленія Государя Наслѣдника вновь на русскую землю, послѣ кругового морского пути». Министръ внутреннихъ дѣлъ, статсъ-секретарь Дурново, сообщилъ министру юстиціи Манасеину предположенія объ ознаменованіи этого событія дарованіемъ

---

1) 1883 г., № 356.
2) 1883 г., № 599.

Высочайшихъ милостей находившимся въ Сибири преступникамъ. Послѣднее посѣщеніе Сибири Наслѣдникомъ Русскаго Престола, Императоромъ Александромъ II, также сопровождалось облегченіемъ участи ссыльныхъ. Манасеинъ разработалъ отдѣльныя статьи проекта и испросилъ у Государя соизволеніе на внесеніе ихъ въ Комитетъ. Комитетъ принялъ предложенія Манасеина: сократить сроки наказаній, перечислить ссыльно-каторжныхъ въ разрядъ ссыльно-поселенцевъ, ссыльно-поселенцевъ въ крестьяне, даруя эти льготы не всѣмъ преступникамъ, но лишь тѣмъ, которые окажутся достойными; для преступниковъ государственныхъ особыхъ ограниченій не было сдѣлано. Объявленіе Высочайшей милости Комитетъ рѣшилъ пріурочить къ самому дню прибытія Государя Наслѣдника въ предѣлы Сибири, когда предстояло и объявленіе Его Высочествомъ Государевой воли о приступѣ къ постройкѣ сплошной черезъ всю Сибирь желѣзной дороги; облечь ихъ въ форму Именного указа Сенату и дополнить указаніемъ, что возможныя недоразумѣнія при исполненіи указа разрѣшаются Сенатомъ [1]).

Въ 1894 г. Комитету повелѣно было составить проектъ Всемилостивѣйшаго манифеста по случаю предстоявшаго бракосочетанія Государя Наслѣдника. Высочайшее повелѣніе о составленіи сего манифеста было испрошено непосредственно предсѣдателемъ Комитета Министровъ Н. Х. Бунге [2]).

Особое довѣріе и постоянное милостивое вниманіе къ Комитету Императора Александра III, пожаловавшаго въ 1884 г. Комитету Свой портретъ, засвидѣтельствовано назначеніемъ въ составъ онаго членовъ Царской Семьи.

6 Мая 1889 г. Именнымъ Высочайшимъ указомъ Комитету Министровъ членомъ Комитета назначенъ Государь Наслѣдникъ Цесаревичъ, нынѣ благополучно Царствующій Императоръ; 16 Мая Его Высочество впервые осчастливилъ Комитетъ Министровъ Своимъ прибытіемъ въ засѣданіе и впослѣдствіи удостоилъ Своимъ присутствіемъ 23 засѣданія Комитета. Послѣдніе три журнала царствованія Императора Александра III утверждены Его Высочествомъ.

---

1) 1891 г., № 301.
2) 1894 г., № 273.

1 Мая 1891 г., во время путешествія Государя Наслѣдника, нынѣ благополучно Царствующаго Императора, получено было извѣстіе о счастливомъ Его избавленіи отъ предательскаго нападенія въ г. Отсу злоумышленника, фанатика-японца. По сообщеніи въ Комитетѣ этого извѣстія министромъ иностранныхъ дѣлъ, Н. К. Гирсомъ, Комитетъ, повергая къ стопамъ Государя выраженіе своихъ чувствъ, представлялъ на Высочайшее благоусмотрѣніе свои предположенія о возложеніи на Его Королевское Высочество Принца Георга Греческаго золотой медали, установленной за спасеніе жизни, для ношенія на груди на Владимірской лентѣ. Государь на журналѣ Комитета написалъ: «*Императрица и Я сердечно благодаримъ Комитетъ Министровъ за выраженныя чувства и искренно отъ всей души благодаримъ Господа за Его постоянную милость къ Намъ*»,—и на другомъ листѣ: «*конечно, Я съ большимъ удовольствіемъ пошлю медаль королевичу Георгу, но безъ согласія короля сдѣлать это не могу*». 13 мая Гирсъ сообщилъ Комитету о признательномъ согласіи Греческаго Короля и о желаніи Государя Лично вручить пожалованную медаль Королевичу.

Въ 1883 г. Высочайше повелѣно присутствовать въ Комитетѣ Министровъ предсѣдателю Государственнаго Совѣта Его Императорскому Высочеству Великому Князю Михаилу Николаевичу. Предсѣдателемъ Государственнаго Совѣта Его Высочество былъ назначенъ ранѣе, 14 Іюля 1881 г., но первые годъ и 10 мѣсяцевъ не присутствовалъ въ Комитетѣ.

Въ 1892 г. членами Комитета назначены: Ихъ Императорскія Высочества Великіе Князья Владиміръ и Алексій Александровичи. Въ засѣданіи Комитета 10 Февраля 1884 г.— по вопросу о привлеченіи студентовъ высшихъ учебныхъ заведеній за участіе въ безпорядкахъ—къ отбыванію воинской повинности—присутствовалъ Его Императорское Высочество Великій Князь Николай Николаевичъ Старшій.

Предсѣдателемъ Комитета Министровъ съ 1 Марта по 4 Октября 1881 г. оставался гр. П. А. Валуевъ; затѣмъ назначенъ гр. М. Х. Рейтернъ. Въ 1885 г. (съ 1 Января по Май) на время болѣзни Рейтерна, по особому Высочайшему повелѣнію, предсѣдательствовалъ въ Комитетѣ Министровъ членъ Государственнаго Совѣта, статсъ-секретарь графъ К. И. Паленъ. Въ Декабрѣ 1886 г.

усилившаяся болѣзнь глазъ вынудила гр. Рейтерна окончательно покинуть свой постъ; на журналѣ Комитета Министровъ съ отчетомъ о происходившемъ въ засѣданіи 30 Декабря 1886 г. чтеніи Всемилостивѣйшаго рескрипта и прощаніи членовъ Комитета Министровъ съ Рейтерномъ, Государь написалъ: «*И Я съ сердечной грустью разстаюсь съ почтеннымъ М. Х. Рейтерномъ и еще разъ отъ всей души благодарю его за его дѣятельность какъ предсѣдателя Комитета Министровъ*». 1 Января 1887 г. предсѣдателемъ назначенъ Н. Х. Бунге, занимавшій этотъ постъ до своей кончины 3 Іюня 1895 г.

Въ 1893 г., въ связи съ упраздненіемъ бывшаго кодификаціоннаго отдѣла при Государственномъ Совѣтѣ и передачею кодификаціонныхъ работъ въ завѣдываніе государственнаго секретаря, въ составъ Комитета Министровъ вошелъ, въ качествѣ члена по должности, взамѣнъ главноуправлявшаго кодификаціоннымъ отдѣломъ, государственный секретарь. Должность эту занималъ тогда Н. В. Муравьевъ. Въ 1883 г. Высочайше подтверждено разрѣшеніе въ отсутствіе военнаго министра замѣнять его въ Комитетѣ на правахъ товарища министра одному изъ начальниковъ главныхъ военныхъ управленій. Замѣнялъ, обычно, начальникъ главнаго штаба (Обручевъ). Въ 1889 г., по всеподданнѣйшему докладу Н. Х. Бунге, предсѣдателю Комитета Министровъ предоставлено «примѣнительно къ дѣйствующему закону по дѣламъ желѣзнодорожнымъ приглашать въ засѣданія Комитета для объясненій, но безъ права голоса, лицъ, коихъ участіе будетъ признаваться полезнымъ». Отчасти такой порядокъ примѣнялся и раньше. Въ 1886 г., при обсужденіи вопроса о помощи свеклосахарной промышленности, въ засѣданіе Комитета приглашены были представители различныхъ раіоновъ сахарозаводской дѣятельности: ген.-лейт. Ребиндеръ, гр. А. А. Бобринскій, д. ст. сов. Скворцовъ, кам.-юнкеръ Карницкій, Терещенко. При обсужденіи правилъ о сельскихъ аптекахъ 1881 г.—директоръ медицинскаго департамента Мамоновъ; по вопросу объ учрежденіи женскаго мусульманскаго училища въ г. Тифлисѣ,—вопросу, вызвавшему разногласіе между главнымъ Кавказскимъ начальствомъ и министромъ народнаго просвѣщенія графомъ Деляновымъ, въ засѣданіе Комитета былъ приглашенъ для объясненій попечитель Кавказскаго учебнаго округа К. П. Яновскій; по дѣлу о преобразованіи Закаспійской области, начальникъ Закаспійской области ген.-

лейт. Комаровъ и начальникъ азіатскаго департамента министерства иностранныхъ дѣлъ, т. с. Зиновьевъ. По воспослѣдованіи Высочайшаго повелѣнія 1888 г., въ засѣданія Комитета были приглашаемы: въ 1891 г. при обсужденіи вопроса объ охранѣ морскихъ и сухопутныхъ границъ Имперіи отъ заноса эпидемій—главный медицинскій инспекторъ флота Кудринъ, директоръ медицинскаго департамента Рагозинъ, членъ медицинскаго совѣта д. ст. сов. Забугинъ; по дѣлу о выкупѣ водопровода въ г. С.-Петербургѣ—Петербургскій гор. голова Лихачевъ.

Съ правомъ голоса въ отдѣльныхъ засѣданіяхъ Комитета присутствовали: командующій Императорской главной квартирой ген.-ад. О. Б. Рихтеръ; предсѣдатели Высочайше учрежденныхъ коммисій: о мѣстномъ управленіи—М. С. Кахановъ, о службѣ—Е. А. Перетцъ; предсѣдатель комитета о евреяхъ—сенаторъ Готовцевъ; предсѣдатели коммисій, учреждавшихся по частнымъ дѣламъ: Е. П. Старицкій (присутствовавшій въ Комитетѣ въ 1881—1882 г.г. по должности главноуправляющаго кодификаціоннымъ отдѣломъ), ген.-ад. Глинка-Мавринъ, М. Ѳ. Гольтгоеръ; главнокомандующій бывшей Дунайской арміей ген.-ад. графъ Тотлебенъ; главноначальствующій гражданскою частью на Кавказѣ, князь Дондуковъ-Корсаковъ; генералъ-губернаторы: Московскій—князь Долгоруковъ, Варшавскій—І. В. Гурко, Кіевскій—гр. Игнатьевъ и временный Одесскій—Х. Х. Роопъ; при разсмотрѣніи въ 1881—1882 г.г. всеподданнѣйшихъ отчетовъ о сенаторскихъ ревизіяхъ—сенаторы: И. И. Шамшинъ, С. А. Мордвиновъ, М. Е. Ковалевскій, А. А. Половцовъ.

Правила о порядкѣ разсмотрѣнія дѣлъ Комитетомъ Министровъ въ лѣтніе мѣсяцы и въ отсутствіе предсѣдателей департаментовъ Государственнаго Совѣта приведены выше. Государь вообще слѣдилъ за тѣмъ, чтобы важныя дѣла не разрѣшались въ отсутствіе многихъ членовъ Комитета Министровъ. На журналѣ Комитета 16 Сентября 1886 г.—о мѣрахъ къ устраненію кризиса въ свеклосахарной промышленности—Государь положилъ резолюцію: «*желаю, чтобы это дѣло было еще разъ разсмотрѣно въ присутствіи всѣхъ г. министровъ, такъ какъ не были въ засѣданіи: графъ Толстой, графъ Воронцовъ-Дашковъ, Посьетъ, Манасеинъ, Шестаковъ и Побѣдоносцевъ*».

Частичныхъ перемѣнъ въ компетенціи и дѣлопроизводствѣ Комитета Министровъ произошло немного. Замѣтно измѣ-

нилась компетенція Комитета только по вопросамъ желѣзнодорожнымъ: въ 1881 г. предоставлено Комитету право собственною властью передавать нѣкоторыя желѣзнодорожныя дѣла на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта; въ 1891 г. образовано для разсмотрѣнія желѣзнодорожныхъ дѣлъ соединенное присутствіе Комитета Министровъ и департамента государственной экономіи Государственнаго Совѣта [1]). Въ 1893 г. учрежденъ Комитетъ Сибирской желѣзной дороги, дѣлопроизводство по которому сосредоточено въ канцеляріи Комитета Министровъ.

Изъ другихъ измѣненій наиболѣе замѣтныя были вызваны закрытіемъ особыхъ комитетовъ: 29 Мая 1881 г. закрытъ комитетъ по дѣламъ Царства Польскаго; 29 Января 1882 г. упраздненъ комитетъ Кавказскій. Дѣла Польскаго комитета распредѣлены между Государственнымъ Совѣтомъ, Комитетомъ Министровъ и главнымъ комитетомъ объ устройствѣ сельскаго состоянія. Дѣла Кавказскаго комитета частью переданы въ министерства, частью распредѣлены между Государственнымъ Совѣтомъ и Комитетомъ Министровъ. Въ обоихъ случаяхъ за Комитетомъ Министровъ оставлены «дѣла собственно административныя»,— другими словами, объемъ компетенціи Комитета Министровъ не былъ расширенъ, а должно было только увеличиться общее количество дѣлъ. Въ дѣйствительности, однако, дѣла, унаслѣдованныя Комитетомъ Министровъ отъ Польскаго и особенно отъ Кавказскаго комитетовъ, нѣсколько выдѣлялись изъ обычнаго круга дѣятельности Комитета Министровъ.

Въ нѣкоторой связи съ закрытіемъ комитета по дѣламъ Царства Польскаго и передачей части его дѣлъ Комитету Министровъ находится Высочайшее повелѣніе 20 Іюня 1881 г. объ изъятіи нѣкоторыхъ дѣлъ изъ представленія Его Величеству по всеподданнѣйшимъ докладамъ министра финансовъ и о внесеніи ихъ въ Комитетъ Министровъ [2]). Дѣла эти были: 1) объ оказаніи льготъ въ уплатѣ долговъ по ссудамъ изъ бывшихъ кредитныхъ установленій Царства Польскаго и въ возвратѣ перебранныхъ помѣщиками западныхъ губерній крестьянскихъ платежей; 2) о безмездномъ отчужденіи казенныхъ имуществъ въ собственность или владѣніе разныхъ лицъ

[1]) См. изданіе: «Наша желѣзнодорожная политика» т. III, введеніе.
[2]) 1881 г., № 549.

и учрежденій въ Царствѣ Польскомъ; 3) о маіоратныхъ имѣніяхъ Царства Польскаго; 4) о дарованіи разныхъ облегченій и льготъ въ казенныхъ платежахъ въ Царствѣ Польскомъ. Другія дѣла, переданныя въ Комитетъ, были общаго характера: 1) о сложеніи и отсрочкѣ по разнымъ случаямъ акцизныхъ сборовъ; 2) объ освобожденіи отъ крѣпостныхъ пошлинъ и гербовыхъ сборовъ актовъ на пріобрѣтеніе недвижимыхъ имѣній въ пользу благотворительныхъ, богоугодныхъ и учебныхъ заведеній, и 3) объ усиленныхъ пенсіяхъ [1]).— Послѣднее, конечно, особенно важно. Государь обратилъ вниманіе на чрезмѣрное возрастаніе числа усиленныхъ пенсій и повелѣлъ впредь всѣ ходатайства о назначеніи пенсій внѣ закона направлять въ Комитетъ Министровъ; министру финансовъ Высочайше повелѣно было составить для разрѣшенія дѣлъ объ усиленныхъ пенсіяхъ временныя правила, до пересмотра пенсіоннаго устава; правила эти обсуждались въ Комитетѣ Министровъ, затѣмъ Комитетъ собственною властью выработалъ для представленій объ усиленныхъ пенсіяхъ форму ежемѣсячной вѣдомости.

Такимъ образомъ, компетенція Комитета Министровъ была нѣсколько расширена. Но, съ другой стороны, нѣкоторыя изъ дѣлъ, разрѣшавшихся Комитетомъ, были предоставлены имъ власти отдѣльныхъ министровъ. Такъ, министрамъ народнаго просвѣщенія, юстиціи и управляющему морскимъ министерствомъ предоставлено было, по сношеніи съ министромъ финансовъ, утверждать уставы вспомогательныхъ и ссудо-сберегательныхъ кассъ для служащихъ ихъ вѣдомствъ [2]), и Комитетъ слѣдилъ за тѣмъ, чтобы въ оный такія дѣла уже не вносились; въ 1885 г. былъ внесенъ въ Комитетъ проектъ устава эмеритальной и вспомогательной кассы служащихъ въ евангелическо-лютеранскомъ училищѣ церкви Св. Петра и Павла въ Москвѣ, но Комитетъ вернулъ уставъ на утвержденіе министра народнаго просвѣщенія, такъ какъ училище было ему подвѣдомственно [3]). Министру государственныхъ имуществъ съ 1884 г. предоставлено право утверждать уставы обществъ охоты, по предварительномъ сношеніи съ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ; только для

---

[1]) См. Приложенія къ журналамъ Комитета Министровъ, Августъ 1881 г.; ч. II.
[2]) 1882 г., № 729; 1883 г., № 120; 1889 г., № 720.
[3]) 1885 г., № 346.

обществъ охоты Царства Польскаго, 9 западныхъ губерній и Кавказа сохраненъ порядокъ представленія уставовъ на Высочайшее утвержденіе чрезъ Комитетъ Министровъ [1]). Въ 1889 г. право разсрочки таможенныхъ пошлинъ на пріобрѣтаемыя за границею суда предоставлено Комитетомъ временно, на 3 года, министру финансовъ [2]).

Въ 1884 г., при пересмотрѣ вопроса о срокахъ внесенія въ Комитетъ ежегодныхъ представленій по вѣдомствамъ о наградахъ за отлично усердную службу, управлявшій морскимъ министерствомъ, Шестаковъ, объявилъ Комитету Высочайшую волю о назначеніи впредь наградъ гражданскимъ чинамъ морского вѣдомства тѣмъ же порядкомъ, какой установленъ для военныхъ чиновъ—непосредственно всеподданнѣйшими докладами по морскому вѣдомству, помимо Комитета Министровъ [3]).

Въ общемъ, за всѣми этими перемѣнами число дѣлъ, разрѣшаемыхъ Комитетомъ, сравнительно съ предыдущимъ царствованіемъ, не измѣнялось: Комитетъ попрежнему рѣшалъ до 1,000 дѣлъ въ годъ.

Только въ концѣ царствованія замѣтно сократилась компетенція Комитета Министровъ по дѣламъ служебнымъ.

Съ 27 Февраля 1892 г. дѣла о наградахъ отошли отъ Комитета Министровъ. Они были переданы въ учрежденный при Собственной Его Величества канцеляріи комитетъ для разсмотрѣнія представленій къ Высочайшимъ наградамъ, переименованный въ 1894 г. въ комитетъ о службѣ чиновъ гражданскаго вѣдомства и о наградахъ. Кромѣ собственно наградъ, въ новый комитетъ перешли отъ Комитета Министровъ дѣла: 1) о предоставленіи правъ государственной службы лицамъ, этими правами не пользующимся; 2) о зачетѣ въ государственную службу времени частныхъ занятій въ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ; 3) о несчитаніи подсудности препятствіемъ къ наградамъ и другимъ служебнымъ преимуществамъ; 4) о пожалованіи личнаго и потомственнаго гражданства.

---

[1]) 1884 г., № 52.
[2]) 1889 г., № 453.
[3]) 1884 г., №№ 554 и 557.

Послѣ этого количество дѣлъ, разрѣшаемыхъ Комитетомъ, сразу сильно упало; въ 1894 г. число рѣшенныхъ дѣлъ было 791.

До 150 дѣлъ въ годъ Комитетъ рѣшалъ по Высочайше предоставленной ему власти. Значительную часть послѣдняго рода дѣлъ, записывавшихся въ особые краткіе журналы, составляли различныя сообщенія, которыя Комитетъ принималъ къ свѣдѣнію, дѣла, возвращаемыя министрамъ и передаваемыя въ Государственный Совѣтъ. Въ 1893 г. предсѣдатель Комитета всеподданнѣйше доложилъ Государю, что «изъ числа дѣлъ, предоставленныхъ на основаніи Высочайшихъ повелѣній 19 Ноября 1838 г. и 21 Мая 1857 г. непосредственному разрѣшенію Комитета Министровъ Именемъ Его Императорскаго Величества, въ настоящее время поступаютъ одни лишь представленія о продажѣ и обмѣнѣ недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ церквамъ и монастырямъ». Государь повелѣлъ измѣнить порядокъ разрѣшенія такихъ дѣлъ въ томъ смыслѣ, чтобы постановленія по нимъ Комитета включать въ журналы, представляемые на Высочайшее благоусмотрѣніе [1]).

Какое значеніе придавалось въ новое царствованіе тщательному веденію журналовъ Комитета Министровъ, показываетъ слѣдующій случай. Въ 1892 г. во время борьбы съ послѣдствіями неурожая 1891 г., въ Комитетъ еженедѣльно доставлялись министрами внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и путей сообщенія свѣдѣнія по продовольственной части. Комитетъ обсуждалъ ихъ и обыкновенно доводилъ до свѣдѣнія Государя о своихъ выводахъ; въ засѣданіи 21 Апрѣля 1892 г., кромѣ доведенія до Высочайшаго свѣдѣнія своихъ сужденій, Комитетъ положилъ: поручить министерству внутреннихъ дѣлъ собрать подробныя данныя о наличныхъ остаткахъ отпущеннаго для раздачи хлѣба и кредитовъ. Въ изложеніи журнала это предположеніе Комитета было приве-

---

1) 1893 г., № 146.—Въ 1894 г. былъ случай перенесенія въ краткій журналъ Комитета дѣла, подлежавшаго представленію на Высочайшее утвержденіе. Вопросъ касался учрежденія одной французской акціонерной Компаніи и Комитетъ рѣшилъ отступить отъ предписаннаго закономъ порядка «въ виду крайняго неудобства, чтобы дѣятельность общества считалась Высочайше учрежденною»,—о чемъ и было представлено Государю.

дено, но не было выдѣлено въ особый пунктъ резолюціи. Государь утвердилъ журналъ Комитета, но на слѣдующій день управляющій дѣлами Комитета Министровъ счелъ своимъ долгомъ повиниться предъ Его Величествомъ въ неточности изложенія журнала и испрашивалъ Высочайшаго указанія, считать-ли заключеніе Комитета одобреннымъ. Государь отчеркнулъ эти слова и написалъ «*да*», а вверху страницы сдѣлалъ приписку: «*собственно говоря,* ***Министръ Внутреннихъ Дѣлъ и безъ предложенія Комитета*** *имѣлъ право сдѣлать это собственными распоряженіемъ и властью*» [1]).

Должность управляющаго дѣлами Комитета Министровъ занимали въ царствованіе Императора Александра III первые 2 года Н. П. Мансуровъ, назначенный еще въ предшествующее царствованіе, а съ 1 Января 1883 г.—А. Н. Куломзинъ. Помощникомъ управляющаго дѣлами Комитета былъ съ 1880 г. Э. В. Шольцъ (нынѣ сенаторъ).

II.

Дѣла правосудія. Вопросъ о поземельномъ устройствѣ бывшихъ турецкихъ областей. «Старожильскія земли». Всеподданнѣйшія прошенія: а) по дѣламъ частныхъ лицъ; б) по расчетамъ съ казною. Расчеты съ товариществомъ продовольствія бывшей Дунайской арміи; дѣло о «Законникѣ» для Черногорскаго княжества. Претензіи къ казнѣ потомковъ бывшихъ азіатскихъ владѣтельныхъ государей. Отношенія Комитета Министровъ къ Правительствующему Сенату; вопросъ о преданіи суду губернаторовъ.

Дѣятельность Комитета Министровъ въ области правосудія, включая сюда вопросы административной юстиціи, выражалась, въ царствованіе Императора Александра III, преимущественно въ разсмотрѣніи вносимыхъ въ Комитетъ, по исключительному къ нему довѣрію Государя, тѣхъ всеподданнѣйшихъ прошеній частныхъ лицъ, когда они ходатайствовали о личномъ вмѣшательствѣ Монарха въ дѣла суда, а равно въ обсужденіи нѣкоторыхъ опредѣленій Правительствующаго Сената, восходившихъ по закону чрезъ Комитетъ Министровъ на Высочайшее благоусмотрѣніе. Вообще область суда,

[1]) 1892 г., №№ 314—316.

какъ и область законодательства, Комитетъ Министровъ признавалъ лежащею внѣ его компетенціи и по возможности избѣгалъ случаевъ административнаго вмѣшательства въ область гражданскихъ правоотношеній. Просьбы о такомъ вмѣшательствѣ, какъ со стороны частныхъ лицъ, такъ и со стороны представителей администраціи, разсматривались однако не разъ въ Комитетѣ Министровъ, вызывая по большей части постановленія объ отказѣ.

Въ 1883 г. главноначальствовавшій гражданскою частью на Кавказѣ, кн. Дондуковъ-Корсаковъ, донесъ военному министру ген.-ад. Ванновскому, что земли въ отошедшихъ къ Россіи отъ Турціи по Берлинскому трактату областяхъ Карсской и бывшей Батумской постепенно переходятъ во владѣніе элементовъ, не вполнѣ благонадежныхъ въ политическомъ отношеніи, что въ особенности можетъ оказаться невыгоднымъ въ случаѣ какихъ-либо политическихъ осложненій и войны съ Турціею; между тѣмъ земли эти могли-бы быть сохранены для русскаго населенія. Учрежденныя въ краѣ въ 1879 г. поземельныя коммисіи выяснили, по словамъ кн. Дондукова, что при турецкомъ владычествѣ всѣ земли являлись собственностью казны или духовенства (эрази-миріе и вакуфы) и состояли лишь въ потомственномъ владѣніи частныхъ лицъ, безъ права самовольнаго отчужденія; на правѣ полной собственности (мюлькъ) принадлежали частнымъ лицамъ только сады и постройки. Между тѣмъ суды и нотаріальныя учрежденія въ Закавказьѣ, гдѣ уже были введены судебные уставы 20 Ноября 1864 г., оставляли безъ вниманія указанія мѣстной администраціи по этому поводу и допускали свободное совершеніе актовъ на земельныя имущества. Кн. Дондуковъ ходатайствовалъ, чтобы, въ законодательномъ порядкѣ, всѣ состоявшіеся судебныя рѣшенія и крѣпостные акты на земли въ Карсской и Батумской областяхъ объявлены были недѣйствительными и впредь мѣстные суды и нотаріусы обязаны были руководствоваться распоряженіями высшей Кавказской администраціи.

При этомъ, въ виду государственной важности вопроса и медленности законодательныхъ работъ, главноначальствовавшій просилъ о безотлагательномъ рѣшеніи дѣла особымъ Высочайшимъ повелѣніемъ въ видѣ временной мѣры. Предпо-

ложенія эти, сообщенныя военнымъ министерствомъ министерству юстиціи, вызвали сильнѣйшія возраженія Д. Н. Набокова. Набоковъ заявилъ, прежде всего, что принятіе предлагаемыхъ мѣръ «временно, впредь до разсмотрѣнія дѣла въ законодательномъ порядкѣ», не можетъ послѣдовать потому, что признаніе Высочайшимъ повелѣніемъ недѣйствительными судебныхъ рѣшеній и крѣпостныхъ актовъ уже исключаетъ возможность дальнѣйшаго законодательнаго разсмотрѣнія дѣла. По существу подобная мѣра имѣла-бы значеніе лишенія частныхъ лицъ законно пріобрѣтенныхъ ими правъ на имущество. Рѣшенія судовъ, вызвавшія жалобы Кавказской администраціи, были основаны на заключеніяхъ поземельныхъ коммисій 1879 г., признавшихъ многіе акты на земли правильными; если, говорилъ Набоковъ, судебныя учрежденія не считались при этомъ въ достаточной мѣрѣ съ различіемъ турецкаго и нашего понятія о собственности, то не надо забывать, что ранѣе, отдѣльными распоряженіями высшаго Кавказскаго начальства, было допущено переукрѣпленіе земель въ Карсской и Батумской областяхъ на общемъ основаніи. На будущее время можно, говорилъ Набоковъ, предложить Сенату, въ порядкѣ, установленномъ закономъ 10 Іюня 1877 г. о нѣкоторыхъ измѣненіяхъ въ судебныхъ уставахъ, преподать въ руководство мѣстнымъ судебнымъ учрежденіямъ надлежащія указанія. Можетъ быть правильнѣе даже предоставить въ полное распоряженіе администраціи распредѣленіе земель въ только что присоединенномъ краѣ; но на отмѣну состоявшихся судебныхъ рѣшеній Набоковъ не соглашался. Ознакомившись съ этими возраженіями, кн. Дондуковъ значительно ограничилъ свои предположенія и просилъ только вмѣнить на будущее время въ обязанность нотаріусамъ требовать при совершеніи актовъ о переходѣ земель удостовѣренія отъ мѣстнаго губернскаго начальства въ томъ, что отчуждаемая земля дѣйствительно принадлежитъ продавцу или залогодателю на правѣ собственности. Противъ этой мѣры Набоковъ не возражалъ и внесъ ее на обсужденіе Комитета Министровъ. Комитетъ, прежде всего, счелъ нужнымъ подтвердить, что общая административная мѣра, объявляющая недѣйствительными всѣ судебныя рѣшенія и всѣ вообще крѣпостные акты, состоявшіеся вопреки распоряженіямъ мѣстной администраціи, никоимъ образомъ не могла-бы имѣть мѣста, хотя-бы это и согласовалось съ непо-

средственнымъ интересомъ казны. Такая мѣра противорѣчитъ всему духу нашего гражданскаго законодательства, нарушая имущественныя права третьихъ лицъ. Баронъ Николаи замѣтилъ, что правительство и раньше придерживалось этого взгляда: въ 1828 г., по присоединеніи Ахалцыхскаго пашалыка, фельдмаршалъ кн. Паскевичъ разрѣшилъ мусульманамъ выселяться въ Турцію, продавая недвижимыя имущества; впослѣдствіи также возникли сомнѣнія въ правильности актовъ на эти имущества, такъ какъ при турецкомъ владычествѣ вообще не существовало права собственности въ современномъ его объемѣ. Главное Кавказское начальство предложило земли Ахалцыхскаго пашалыка объявить государственною собственностью, выдавъ денежное вознагражденіе покупателямъ; но гр. Киселевъ настоялъ на передачѣ документовъ въ Правительствующій Сенатъ, для судебнаго разбирательства, съ тѣмъ, чтобы по несомнѣннымъ актамъ право владѣнія за покупателями было признано безспорнымъ.

На подобные же случаи, послѣдовавшіе за выселеніемъ крымскихъ татаръ, указалъ и ст.-секр. К. П. Побѣдоносцевъ; но Побѣдоносцевъ добавилъ, что до введенія судебныхъ уставовъ, при господствѣ слѣдственнаго процесса, интересы казны были обезпечены и при судебномъ разрѣшеніи поземельныхъ дѣлъ, тогда какъ въ процессѣ состязательномъ отсутствіе особаго защитника правъ и интересовъ казны является иногда ощутимымъ пробѣломъ. Во всякомъ случаѣ, Комитетъ призналъ, что допущенныя неправильности, если онѣ и были, могутъ быть устранены не огульнымъ уничтоженіемъ актовъ, а лишь путемъ пересмотра всѣхъ судебныхъ рѣшеній и повѣрки крѣпостныхъ документовъ въ отдѣльности. Набокову поручено было составить особыя правила для пересмотра. Наоборотъ, на будущее время Комитетъ призналъ необходимымъ рѣшительно ограничить переходъ изъ рукъ въ руки недвижимыхъ имуществъ въ бывшихъ турецкихъ областяхъ, и предложеніе кн. Дондукова, одобренное Набоковымъ, — требовать при переукрѣпленіи земель удостовѣреній о собственности отъ мѣстнаго губернскаго начальства,—Комитетъ призналъ слишкомъ слабымъ. М. Н. Островскій указалъ, что сомнительны во многихъ случаяхъ не только юридическія основанія собственности, но и границы отдѣльныхъ участковъ; въ министерство государственныхъ имуществъ поступили уже

значительныя лѣсныя пространства на Кавказѣ и казна прямо заинтересована въ тщательномъ выясненіи поземельныхъ правъ въ Карсской и Батумской областяхъ. Поэтому Комитетъ рѣшилъ временно допускать въ названныхъ областяхъ совершеніе и утвержденіе актовъ, а также обращеніе взысканій на недвижимыя имущества только по актамъ, совершеннымъ на основаніи русскихъ законовъ, о чемъ и распубликовать во всеобщее свѣдѣніе. Для окончательнаго же устройства поземельныхъ дѣлъ въ Карсской и Батумской областяхъ Комитетъ поручилъ Набокову выработать особыя правила, по сношеніи съ главноначальствовавшимъ и заинтересованными министрами. Рѣшеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]). Въ 1890 г. Кутаисскій военный губернаторъ доносилъ, что въ Батумскомъ и Артвинскомъ округахъ собранъ уже достаточный матеріалъ для утвержденія земель за владѣльцами, пріобрѣвшими ихъ на турецкомъ правѣ; Государь помѣтилъ на отчетѣ: «*На чемъ же остановилось дѣло? Что же предполагается сдѣлать?*». Карсскій губернаторъ также просилъ предоставить жителямъ Карса право перепродажи недвижимыхъ имѣній и ускорить устройство въ области нотаріальной части на общемъ основаніи: «*что сдѣлано?*» «*что предполагается дѣлать по этимъ вопросамъ?*». Но сложные вопросы эти не были еще окончательно разрѣшены въ минувшее царствованіе.

Въ 1886 и 1888 г.г. Комитетъ Министровъ обсуждалъ, по Высочайшему повелѣнію, вопросъ о прекращеніи въ судебныхъ учрежденіяхъ гражданскихъ исковъ о старожильскихъ земляхъ въ двухъ городахъ Воронежской губерніи. Своеобразное дѣло это заключалось въ слѣдующемъ.

Въ началѣ XVIII столѣтія, при основаніи Павловской и Новохоперской крѣпостей, Императоръ Петръ I пожаловалъ первымъ поселенцамъ крѣпостей—посадскимъ людямъ—земли, отмежеванныя впослѣдствіи при генеральномъ межеваніи 1775 и 1780 г.г. бывшимъ посадскимъ, по числу душъ, особо отъ городскихъ выгоновъ: павловскому купечеству до 6 тыс. дес. и новохоперскимъ мѣщанамъ 4,190 дес.; эти земли носили наименованіе старожильскихъ.

До введенія въ городахъ Павловскѣ и Новохоперскѣ, Воронежской губерніи, городового положенія 1870 г., старожильскія

---

[1]) 1884 г., № 747.

земли состояли въ фактическомъ владѣніи нѣкоторыхъ обывателей, причислявшихъ себя къ старожиламъ, т. е. потомкамъ первыхъ поселенцевъ Павловской и Новохоперской крѣпостей, записаннымъ въ межевыя книги 1775 г. По введеніи же городового положенія, Павловская и Новохоперская городскія думы, въ 1881 и 1883 г.г., постановили признать старожильскія земли собственностью городскихъ обществъ въ новомъ ихъ составѣ, т. е. всего населенія, а не отдѣльныхъ гражданъ; старожильскія земли взяты въ городское управленіе и бывшимъ владѣльцамъ воспрещено право въѣзда и пользованія. Постановленія Новохоперской думы были отмѣнены Воронежскимъ губернскимъ по городскимъ дѣламъ присутствіемъ, но 1-й департаментъ Сената призналъ такое вмѣшательство присутствія неправильнымъ и указалъ, что старожилы могутъ, если считаютъ нарушенными свои гражданскія права, вчинить противъ городовъ судебные иски. Тогда «старожилы» Павловска—150 лицъ и Новохоперска—84 лица начали въ судебномъ порядкѣ дѣла о правахъ собственности и возстановленіи нарушеннаго владѣнія.

О прекращеніи этихъ-то исковъ и о признаніи старожильскихъ земель собственностью городовъ просили всеподданнѣйшими ходатайствами городскія думы Павловска и Новохоперска. Гр. Толстой поддерживалъ эти ходатайства.

Признавая переходъ старожильскихъ земель въ неограниченное распоряженіе частныхъ лицъ нежелательнымъ какъ въ интересахъ городскихъ хозяйствъ Павловска и Новохоперска, такъ и въ общегосударственныхъ интересахъ, Толстой просилъ предоставить ему право сдѣлать въ административномъ порядкѣ и безъ участія въ этомъ судебныхъ мѣстъ распоряженіе о причисленіи старожильскихъ земель къ составу городскихъ имуществъ, подчинивъ ихъ завѣдыванію городскихъ думъ. Гр. Толстому возражалъ министръ юстиціи; имѣющіяся въ дѣлѣ данныя не позволяли, по мнѣнію Манасеина, придти къ заключенію о совершенной неосновательности претензій старожиловъ; напротивъ, въ пользу Павловскихъ старожиловъ уже состоялось рѣшеніе Коротоякскаго съѣзда мировыхъ судей, оставленное въ силѣ кассаціоннымъ департаментомъ Сената въ 1887 г.; производство по дѣлу Новохоперскихъ старожиловъ пріостановлено было въ Воронежскомъ окружномъ судѣ лишь временно, до постановленія Комитета Министровъ, куда Государь приказалъ

перенести дѣло. Манасеинъ стоялъ за передачу дѣла на окончательное рѣшеніе въ судъ. Мнѣніе Манасеина одержало верхъ въ Комитетѣ. Комитетъ высказалъ, «что, даже при наличности всѣхъ необходимыхъ по дѣлу документальныхъ данныхъ, разрѣшеніе гражданскаго спора въ высшемъ административномъ установленіи могло-бы, какъ уже неоднократно замѣчено было Комитетомъ при разсмотрѣніи дѣлъ, сопряженныхъ съ имущественными интересами частныхъ лицъ, повести къ нарушенію или ограниченію правъ, принадлежащихъ на законныхъ основаніяхъ тѣмъ или другимъ отдѣльнымъ лицамъ. Только судебное разбирательство, т. е. всестороннее разсмотрѣніе всѣхъ предъявленныхъ спорящими сторонами доказательствъ и притомъ въ состязательномъ порядкѣ, съ правомъ обѣихъ сторонъ представлять возраженія на каждый изъ приводимыхъ противною стороною доводовъ, могло, по мнѣнію Комитета, дѣйствительно обезпечить правильное разрѣшеніе гражданскаго дѣла».

Опасенія гр. Толстого, что переходъ 10,000 дес. старожильскихъ земель въ руки частныхъ лицъ разстроитъ городскія хозяйства Павловска и Новохоперска, Комитетъ нашелъ нѣсколько преждевременными: земли могутъ быть присуждены городамъ; если же онѣ перейдутъ къ старожиламъ, министръ можетъ испросить въ установленномъ порядкѣ утвержденія необходимыхъ мѣръ для установленія правильныхъ отношеній частныхъ собственниковъ къ городскимъ общественнымъ управленіямъ.

Что касается процессуальныхъ затрудненій, на которыя ссылались Павловская и Новохоперская думы, необходимости вести дорого стоящіе процессы съ каждымъ изъ старожиловъ въ отдѣльности, то Комитетъ единогласно призналъ, что эти затрудненія можно устранить и не прибѣгая къ изъятію спорныхъ дѣлъ изъ вѣдѣнія суда. Комитетъ постановилъ обязать лицъ, именующихъ себя старожилами Павловска и Новохоперска, искать и отвѣчать въ судебныхъ установленіяхъ по дѣламъ о земляхъ, пожалованныхъ предкамъ ихъ въ прошломъ столѣтіи, чрезъ особыхъ уполномоченныхъ, въ числѣ не болѣе 3-хъ, и разрѣшить суду не останавливать производства этихъ дѣлъ въ случаѣ смерти, сумасшествія или лишенія всѣхъ правъ состоянія одного изъ тяжущихся или повѣреннаго.

Окончательное рѣшеніе Комитета было: такъ какъ, по основному началу нашего законодательства, никто не можетъ

быть лишенъ возможности отыскивать или защищать свои имущественныя права въ общеустановленномъ судебномъ порядкѣ,—объявить Павловской и Новохоперской городскимъ думамъ, что ходатайства ихъ о прекращеніи въ судѣ исковъ о правѣ собственности на старожильскія земли не могутъ быть удовлетворены и вопросъ подлежитъ разрѣшенію судебныхъ установленій.

Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета [1]).

Главное управленіе казачьихъ войскъ рѣшило отдать въ аренду два нефтеносныхъ участка въ Кубанской области обществу «Новый Русскій Стандартъ» безъ торговъ. Земли эти арендовались попечительствомъ надъ нефтянымъ промысломъ Новосильцева. Вопросъ о заключеніи новаго арендкаго договора, по закону, долженъ былъ окончательно разрѣшиться въ военномъ совѣтѣ, но министръ финансовъ И. А. Вышнеградскій потребовалъ перенесенія дѣла въ Комитетъ Министровъ. На предпріятіи Новосильцева лежалъ казенный долгъ 800 тыс. р. и 426 тыс. р. частныхъ долговъ; для погашенія этихъ долговъ Высочайшимъ указомъ 1871 г. было учреждено попечительство; кредиторы Новосильцева, подчинившіеся распоряженіямъ попечительства, лишены были по указу права искать удовлетворенія судебнымъ порядкомъ; съ упраздненіемъ попечительства обязанности его должны были перейти къ министру финансовъ; по мнѣнію Вышнеградскаго, устраненіе попечительства отъ промысловъ равнялось его упраздненію. Военный министръ Ванновскій въ представленіи Комитету указывалъ, что попечительство по дѣламъ Новосильцева никакого права на продолженіе аренды не имѣетъ; Высочайшимъ указомъ 1871 г. права Кубанскаго войска не ограничены, и вообще войско не обязано платить долговъ Новосильцева изъ своихъ средствъ. Ванновскій добавилъ, что за 20 лѣтъ дѣятельности попечительства долгъ Новосильцева увеличился до 2 милл. 61 тыс. р.; попечительство не только ничего кредиторамъ не уплатило, но само сдѣлало долгъ; между тѣмъ промысловъ попечительство не разрабатывало, передавая ихъ въ аренду за куртажъ тому же обществу «Русскій Стандартъ». Комитетъ Министровъ ограничился обсужденіемъ юридической стороны вопроса: право Кубанскаго

---

[1]) 1888 г., № 937, также 1886 г., № 959.

войска на вполнѣ свободное распоряженіе землями, бывшими въ арендѣ у Новосильцева, всѣми признавалось безспорнымъ; входить въ оцѣнку пользы, принесенной нефтяному дѣлу въ области затратами Новосильцева, правительство, по мнѣнію Комитета, не могло, такъ какъ само оно не располагало Кубанскими нефтеносными землями. Принуждать же Кубанское войско, собственника, сдать въ аренду законно принадлежащее ему имущество непремѣнно тому, а не другому лицу,—Комитетъ единогласно призналъ невозможнымъ. Поэтому Комитетъ положилъ возвратить дѣло на окончательное рѣшеніе военнаго совѣта; Государь согласился съ заключеніемъ Комитета [1]).

Въ 1882 г. Комитетъ разрѣшилъ вопросъ о подсудности иска, предъявленнаго землевладѣльцемъ Ц. къ почтовому вѣдомству о возвратѣ земель, уступленныхъ для устройства почтовой станціи, впослѣдствіи упраздненной. Прокураторія въ Царствѣ Польскомъ, при защитѣ правъ почтоваго вѣдомства, заявила отводъ по неподсудности дѣла судебнымъ мѣстамъ. За упраздненіемъ комитета по дѣламъ Царства Польскаго, вопросъ о подсудности поступилъ на рѣшеніе Комитета Министровъ. Комитетъ, согласно съ заключеніемъ Набокова, возвратилъ дѣло въ судъ [2]). Комитету пришлось разрѣшить въ 1882 г. и выдачу судебному вѣдомству заказной и денежной корреспонденціи двухъ лицъ, обвиняемыхъ въ уголовныхъ преступленіяхъ: по закону 1878 г., такая выдача разрѣшалась окружными судами; но въ губерніяхъ Гродненской и Витебской, гдѣ имѣлъ мѣсто данный случай, судебные уставы не были введены въ полномъ объемѣ; Комитетъ поручилъ Набокову ходатайствовать о распространеніи правилъ 1878 г. и на мѣстности, гдѣ судебные уставы въ полномъ объемѣ не введены [3]).

Всеподданнѣйшія прошенія частныхъ лицъ вносились въ Комитетъ Министровъ, по особымъ Высочайшимъ повелѣніямъ, командующимъ Императорской главной квартирой, ген.-ад. О. Б. Рихтеромъ; ихъ можно раздѣлить на три группы: 1) просьбы по гражданскимъ дѣламъ частныхъ лицъ; 2) претензіи

---

1) 1892 г., № 103.
2) 1882 г., № 936.
3) 1882 г., № 814.

частныхъ лицъ къ казнѣ, основанныя на юридическихъ данныхъ или обращенныя непосредственно къ Монаршему милосердію, и 3) просьбы объ административныхъ изъятіяхъ изъ закона. Наибольшій юридическій интересъ для выясненія компетенціи Комитета Министровъ представляютъ дѣла первой группы. По закону, никакія просьбы по спорнымъ дѣламъ частныхъ лицъ не должны были приниматься ни коммисіею прошеній, ни министрами и главноуправляющими отдѣльными частями; но въ дѣйствительности такія всеподданнѣйшія прошенія поступали. Въ 1884 г. въ Комитетъ Министровъ поступило всеподданнѣйшее прошеніе корнета Н. П. и попечителя его Л. объ уничтоженіи гражданскихъ сдѣлокъ на имѣнія П.; просители ссылались на то, что несовершеннолѣтній П. обманно вовлеченъ въ невыгодныя для него сдѣлки М. и С. и доведенъ до разоренія. Государь соизволилъ признать удовлетвореніе просьбы желательнымъ. Разрѣшеніе дѣла было облегчено тѣмъ, что С. добровольно отказалась отъ своихъ правъ и представила въ Комитетъ документы, подлежавшіе уничтоженію. Относительно М. въ Московскомъ окружномъ судѣ уже производилось уголовное дѣло по обвиненію въ вовлеченіи П. въ невыгодную сдѣлку. Комитетъ Министровъ рѣшилъ: не уничтожая немедленно исполнительнаго листа М. на 30.000 р., пріостановить по этому листу взысканіе и дать состояться судебному приговору; Набокову поручено было ускорить въ судѣ разрѣшеніе дѣла. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Наибольшее количество частныхъ просьбъ, разсмотрѣнныхъ Комитетомъ, касалось учрежденія опекъ и администрацій. Признавая вообще неудобства и стѣснительность опекъ внѣ правилъ, Комитетъ допускалъ ихъ только по особымъ обстоятельствамъ, желая дать срокъ для реализаціи цѣнныхъ имуществъ и предохранить ихъ отъ расхищенія, или при невозможности формальнаго освидѣтельствованія умственныхъ способностей владѣльца. При этомъ Комитетъ основнымъ условіемъ правительственнаго вмѣшательства ставилъ ненарушеніе законныхъ интересовъ и гражданскихъ правъ третьихъ лицъ. Часты были случаи отказа въ удовлетвореніи просьбъ. Такъ, Комитетъ полагалъ отказать въ подчиненіи опеки надъ имѣніемъ Ш. Правительствующему Сенату вмѣсто

[1]) 1884 г., № 33.

С.П.Б. дворянской опеки [1]); въ учрежденіи администраціи по дѣламъ товарищества Рагозинъ, не представившаго баланса и удостовѣренія о согласіи на учрежденіе администраціи большинства кредиторовъ [2]); чтобъ не нарушать имущественныхъ правъ третьихъ лицъ и наслѣдниковъ, Комитетъ отказался взять въ опеку имѣнія, оставшіяся послѣ гр. Манузи [3]); отмѣнилъ свое первоначальное рѣшеніе—подвергнуть административному порядку раздѣла, при участіи высшаго мусульманскаго духовенства Закавказскаго края, имущества умершаго въ Россіи персидскаго принца Бехметъ-Мирзы [4]). Государь утверждалъ всѣ эти рѣшенія Комитета. По дѣлу объ учрежденіи попечительства надъ П. Ш., по просьбѣ отца его И. Ш., желавшаго воспрепятствовать сыну дѣлать долги, въ Комитетѣ Министровъ произошло разногласіе: 6 членовъ—Гротъ, Стояновскій, Посьетъ, Фришъ, Бунге и Обручевъ находили, что этотъ случай не соотвѣтствуетъ ни одному изъ предусмотрѣнныхъ закономъ видовъ попечительства и полагали оставить ходатайство безъ послѣдствій. Предсѣдатель (гр. Рейтернъ) и 8 членовъ—Великій Князь Михаилъ Николаевичъ, гр. Барановъ, Деляновъ, Набоковъ, Сольскій, Вешняковъ, Дурново и Влангали не видѣли въ особенностяхъ дѣла повода къ серьезнымъ недоразумѣніямъ: кредиторы П. Ш. соглашались на учрежденіе попечительства, за ними оставалось право ходатайствовать о несостоятельности. Между тѣмъ отецъ Ш. готовъ былъ уплатить долги сына только подъ условіемъ учрежденія попечительства. Опеки за расточительность наложить на П. Ш. нельзя было, въ виду отсутствія у него своего состоянія. Поэтому предсѣдатель и 8 членовъ высказывались за учрежденіе надъ Ш. особаго попечительства, съ условіемъ, что составъ попечительства не можетъ быть измѣненъ сыномъ безъ согласія отца. Государь помѣтилъ: *«согласенъ съ мнѣніемъ предсѣдателя и 8 членовъ»* [5]).

Г. просила о снятіи запрещеній съ горнозаводскаго ея имѣнія. Такъ какъ снятіе частныхъ запрещеній необходимо было для совершенія закладной на имѣ-

---

1) 1881 г., № 308.
2) 1883 г., № 634.
3) 1882 г., № 291.
4) 1885 г., № 1000.
5) 1884 г., № 160.

ніе въ обезпеченіе казеннаго долга, а совершеніе этой закладной предписано было Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ 1885 г.,—то просьбу Г. поддержалъ въ Комитетѣ Министровъ Н. Х. Бунге. К. П. Побѣдоносцевъ обратилъ вниманіе Комитета на тѣ затрудненія, которыя вообще возникаютъ на практикѣ при снятіи запрещеній, въ особенности наложенныхъ въ давнее время; нерѣдко случается, что при переходѣ имѣнія къ наслѣдникамъ, оно оказывается обремененнымъ запрещеніями, относящимися иногда къ самому началу XIX ст.; всѣ основанія думать, что большая часть этихъ запрещеній недѣйствительна какъ за удовлетвореніемъ кредиторовъ, такъ и за истеченіемъ земской давности. Тѣмъ не менѣе владѣльцы имѣнія лишены возможности распорядиться имъ по своему усмотрѣнію и нерѣдко оказываются въ безвыходномъ положеніи. Снятіе же такихъ запрещеній общеустановленнымъ исковымъ порядкомъ, при отсутствіи платежныхъ документовъ, которые часто оказываются затерянными, а также при неизвѣстности, живы-ли кредиторы и гдѣ они, а если умерли, то не оставили-ли наслѣдниковъ—представляетъ зачастую почти непреодолимыя препятствія. Н. И. Стояновскій объяснилъ, что въ проектъ новаго гражданскаго уложенія войдутъ выработанныя уже, состоящей подъ его предсѣдательствомъ коммисіей, облегчительныя правила снятія запрещеній. Комитетъ присоединился къ пожеланію скорѣйшаго законодательнаго рѣшенія этого вопроса. Но какъ было достичь освобожденія данныхъ имѣній отъ запрещеній, не нарушая дѣйствовавшихъ законовъ?

Товарищъ министра юстиціи Марковъ заявилъ, что установленный закономъ порядокъ снятія запрещеній съ недвижимыхъ имуществъ составляетъ коренное условіе всей дѣйствующей системы обезпеченія гражданскихъ взысканій; кредиторъ, наложившій запрещеніе, считаетъ свой долгъ вполнѣ огражденнымъ въ силу закона; допускать отступленія отъ существующаго порядка значило-бы колебать довѣріе къ твердости правительственныхъ мѣропріятій въ области частнаго кредита. Комитетъ призналъ справедливость этого указанія. Выходъ изъ затрудненія, вполнѣ согласный съ закономъ, былъ предложенъ Э. В. Фришемъ.

Всѣхъ запрещеній на имѣніи числилось, по нотаріальному удостовѣренію, на 230 тыс. р., а разрѣшенныхъ

выкупныхъ ссудъ на 600 тыс. Достаточно было удержать въ государственномъ банкѣ изъ этихъ 600 тыс. р. 230 тыс. въ обезпеченіе исковъ—и имѣніе можно было считать свободнымъ; между тѣмъ, по закону, замѣна любого обезпеченія наличной денежной суммой допускалась безъ согласія истца. Комитетъ принялъ предложеніе Э. В. Фриша, и рѣшеніе это удостоилось Высочайшаго утвержденія [1]).

Въ 1887 г. графинѣ М. П., наслѣдницѣ князя Безбородко, разрѣшено было заложить имѣнія, несмотря на запрещенія, наложенныя на нихъ въ обезпеченіе ежегоднаго взноса въ 6 тыс. р., въ пользу Нѣжинскаго историко-филологическаго института; взносъ 6 тыс. р. былъ обезпеченъ удержаніемъ изъ банковской ссуды соотвѣтственнаго капитала въ билетахъ 6% внутренняго безсрочнаго государственнаго займа [2]).

Просьбы частныхъ лицъ по гражданскимъ дѣламъ, въ которыхъ отвѣтчикомъ являлась казна, Комитетъ Министровъ принималъ къ своему разсмотрѣнію только по Высочайшимъ повелѣніямъ, послѣдовавшимъ на основаніи всеподданнѣйшихъ ходатайствъ кредиторовъ казны. Рѣшенія Комитета всегда сопровождались оговоркой, что за просителемъ остается право не подчиниться этимъ рѣшеніямъ и искать своихъ правъ въ общемъ судебномъ порядкѣ; если же проситель согласенъ былъ на рѣшеніе Комитета, то отъ него отбиралась подписка о непредъявленіи никакихъ дальнѣйшихъ претензій. Наиболѣе крупнымъ изъ дѣлъ этого рода было разсмотрѣнное Комитетомъ въ первый же годъ царствованія Императора Александра III дѣло объ окончаніи расчетовъ съ товариществомъ продовольствія бывшей Дунайской арміи.

Въ 1877 г. полевое интендантское управленіе бывшей Дунайской арміи заключило договоры съ товариществомъ Грегеръ, Горвицъ и Коганъ на поставку предметовъ продовольствія для войскъ и госпиталей арміи за границею на все время войны, по цѣнамъ, дѣйствительно существующимъ на мѣстахъ; расчетъ за поставленные продукты долженъ былъ производиться постепенно по мѣрѣ представленія квитанцій съ оправдательными документами, въ теченіе 2-хъ недѣль со дня ихъ представленія. Условіе это исполнено не было. Съ

---

1) 1886 г., № 739.
2) 1887 г., № 432.

самаго начала военныхъ дѣйствій товарищество квитанцій не представляло, ссылаясь на затруднительность ихъ собиранія, и хлопотало о выдачѣ ему денегъ въ видѣ авансовъ; такъ было выдано товариществу въ теченіе перваго года 61 милл. р. кредитныхъ и 125 тыс. р. золотомъ. Съ переходомъ войскъ на правый берегъ Дуная въ Іюлѣ 1877 г. Великій Князь главнокомандовавшій приказалъ, чтобы впредь всѣ заготовленія въ Румыніи производились по цѣнамъ, установленнымъ на мѣстахъ до заготовокъ. Но полевой интендантъ Россицкій только черезъ 10 мѣсяцевъ, въ слѣдующемъ году, представилъ свой докладъ о цѣнахъ на поставки, предполагая разсчитать товарищество за поставки до Балканъ, т. е до 1 Мая 1878 г. по цѣнамъ, заявленнымъ товариществомъ, съ освобожденіемъ его отъ неустоекъ,—а на Забалканскія и майскія поставки устанавливать цѣны по предварительному утвержденію главнокомандовавшаго. За отбытіемъ Великаго Князя изъ арміи, цѣны на Забалканскія поставки были опредѣлены новымъ главнокомандующимъ гр. Тотлебеномъ по докладамъ вновь назначеннаго полевого интенданта ген.-лейт. Скворцова; цѣны, заявленныя товариществомъ, гораздо высшія, вовсе не были приняты во вниманіе. При этомъ Тотлебенъ обратилъ вниманіе на незаконныя дѣйствія какъ полевого интендантства, такъ и товарищества продовольствія арміи и распорядился пріостановить денежныя выдачи товариществу. По всеподданнѣйшему докладу военнаго министра, Милютина, Государь Императоръ Александръ II приказалъ произвести строгое и формальное разслѣдованіе дѣла, учредивъ особую коммисію подъ предсѣдательствомъ ген.-ад. Глинки-Маврина. Въ этой коммисіи товарищество заявило претензій на 32 милл. р. кредитныхъ, прося о выдачѣ до расчета по крайней мѣрѣ 25 милл.; требованіе это оставлено было безъ послѣдствій. Затѣмъ особая коммисія была упразднена и образовано двѣ—слѣдственная и расчетная. Расчетная коммисія, бывшая подъ предсѣдательствомъ члена Государственнаго Совѣта Е. П. Старицкаго, послѣ двухлѣтнихъ работъ, окончательно опредѣлила сумму, подлежащую уплатѣ товариществу въ 8.760.290 р. 11 к. мет. и 9.587 р. 73 к. кред.,—всего около 8 милл. 770 тыс. р.

Товарищество Грегеръ, Горвицъ и Коганъ отказалось подчиниться такому расчету и предъявило въ С.-Петербургскомъ окружномъ судѣ искъ къ казнѣ на сумму свыше 26 милл. р.

мет. Черезъ мѣсяцъ товарищество, однако, снова обратилось со всеподданнѣйшимъ ходатайствомъ объ окончанiи дѣла миролюбивымъ порядкомъ. Государь 15 Апрѣля 1881 г. положилъ резолюцiю: «*оставить означенное ходатайство безъ послѣдствiй, такъ какъ отъ самого товарищества зависѣло окончить дѣло путемъ миролюбиваго соглашенiя на основанiяхъ, заявленныхъ расчетной коммисiей, отступить отъ коихъ и нынѣ признается невозможнымъ*». Въ Iюнѣ и Августѣ 1881 г. товарищество возобновило просьбы о полюбовномъ окончанiи дѣла,—«глубоко убѣжденное въ томъ, что правительство не можетъ желать разоренiя частныхъ лицъ, оказавшихъ въ военное время безграничное довѣрiе начальству армiи». Теперь товарищество просило уплатить ему 11.341.400 р. мет. и 9.900 р. кред., т. е. менѣе 11½ милл., втрое уменьшивъ первоначальныя требованiя; главное различiе между исчисленiями товарищества и расчетной коммисiи зависѣло отъ того, что товарищество просило уплатить ему стоимость всѣхъ квитанцiй, не записанныхъ по отчетности, а коммисiя думала оплатить изъ нихъ половину. Затѣмъ товарищество просило возвратить ему 172 тыс. р. исковыхъ пошлинъ и не требовать съ него въ пользу казны судебныхъ издержекъ. Государь повелѣлъ разсмотрѣть ходатайство въ Комитетѣ Министровъ. Въ засѣданiи Комитета присутствовали графъ Тотлебенъ и Старицкiй. Комитетъ прежде всего поставилъ предварительный вопросъ: возможно-ли и соотвѣтственно-ли видамъ правительства кончить расчеты миролюбивымъ порядкомъ. Отвѣтъ былъ утвердительный. Громадность и сложность расчетовъ съ товариществомъ по продовольствiю бывшей Дунайской армiи дѣлали судебное разсмотрѣнiе крайне труднымъ и продолжительнымъ; хотя по мнѣнiю Комитета—ни достоинство правительства, ни матерiальные интересы государства не дозволяли согласиться на миролюбивое окончанiе дѣла, пока товарищество заявляло неумѣренныя требованiя, но теперь, когда товарищество подчинялось по существу основанiямъ расчета, указаннымъ самимъ правительствомъ, препятствiя къ миролюбивому соглашенiю отпадали.

Что касается основанiй расчета, Комитетъ положилъ: расчетной коммисiи предоставить опредѣлить окончательную сумму вознагражденiя; изъ войсковыхъ квитанцiй, не записанныхъ въ отчетные листы, оплатить 92%, согласно конечнымъ

результатамъ контрольной переписки; возвратить товариществу 38.121 р. мет. судебныхъ пошлинъ и взыскать съ него 51.070 р. мет. судебныхъ издержекъ. Общую сумму вознагражденія, вычисленную коммисіей, объявить товариществу безъ сообщенія тѣхъ соображеній, по которымъ она исчислена; назначить товариществу срокъ для изъявленія безусловнаго согласія или несогласія. При несогласіи, направить дѣло въ судъ и дальнѣйшія ходатайства о полюбовномъ соглашеніи оставлять безъ послѣдствій; при согласіи отобрать отъ товарищества подписку объ отказѣ отъ предъявленія иска и вообще отъ дальнѣйшихъ домогательствъ; черезъ 6 недѣль послѣ отобранія подписки казнѣ внести всю причитающуюся съ нея сумму въ окружный судъ золотомъ или кредитными билетами по выбору товарищества. Затѣмъ всѣ денежные расчеты прекращаются, остается только личная уголовная отвѣтственность членовъ и агентовъ товарищества по обвиненіямъ въ различныхъ злоупотребленіяхъ.

Комитетъ разрѣшилъ и слѣдующій побочный вопросъ: товарищество просило непосредственно удовлетворить изъ причитающагося ему вознагражденія двухъ его кредиторовъ, иностранныхъ подданныхъ Негропонте и Маврокордато, на сумму 1.703.599 р. мет. Такъ какъ въ 1878 г. графъ Тотлебенъ распорядился удерживать изъ суммъ, уплачиваемыхъ товариществу, долги его Негропонте и Маврокордато, о чемъ этимъ послѣднимъ было оффиціально объявлено черезъ нашихъ дипломатическихъ агентовъ, то это ходатайство поддержалъ и министръ иностранныхъ дѣлъ, Н. К. Гирсъ. Но Комитетъ рѣшилъ, что распоряженіемъ графа Тотлебена не имѣлось въ виду обезпеченіе интересовъ Негропонте и Маврокордато въ ущербъ законнымъ правамъ трехъ лицъ; такъ какъ нынѣ вознагражденіе товариществу продовольствія выдается не наруки, а черезъ окружный судъ, въ виду предъявленныхъ къ товариществу исковъ, то въ этомъ и слѣдуетъ видѣть, по мнѣнію Комитета, для Негропонте и Маврокордато именно то обезпеченіе ихъ интересовъ, которое было имъ обѣщано.

Какъ это частное постановленіе Комитета, такъ и главное рѣшеніе его о расчетахъ съ товариществомъ продовольствія бывшей Дунайской арміи были утверждены Государемъ [1]).

---

1) 1881 г., № 803.

Г. К. Т. просилъ покончить безъ судебнаго разбирательства счеты съ нимъ за неправое владѣніе казною тремя участками земли изъ имѣнія «Якимовичи» Минской губерніи. Земли эти рѣшеніями Правительствующаго Сената въ 1882 г. были признаны принадлежащими просителю, и правительство не оспаривало права его на вознагражденіе. Разногласіе касалось лишь вопроса о размѣрѣ вознагражденія. Главнымъ вопросомъ въ дѣлѣ было признаніе владѣнія казны добросовѣстнымъ или недобросовѣстнымъ. Проситель заявлялъ, что владѣніе казны было недобросовѣстно, и ходатайствовалъ о возмѣщеніи ему не только доходовъ, дѣйствительно полученныхъ казною, но и понесенныхъ имъ убытковъ отъ непользованія землею, вычисляя ихъ въ 242.878 р., но сокращая свои требованія, ради миролюбиваго окончанія дѣла, до 132.400 р., включая 8.178 р. издержекъ по межеванію.

Министерство государственныхъ имуществъ соглашалось возвратить только дѣйствительно полученные доходы—6.600 р., считая владѣніе казны добросовѣстнымъ. Особыя коммисіи, образованныя по дѣлу М. Ѳ. Гольтгоера и ген.-ад. Глинки-Маврина не пришли къ согласному заключенію.

Первая коммисія признала добросовѣстность владѣнія казны, во второй вышло разногласіе. Предсѣдатель коммисіи Глинка-Мавринъ считалъ владѣніе казны недобросовѣстнымъ, члены же коммисіи, статсъ-секретари Петровъ и Вешняковъ, были противоположнаго мнѣнія. Дѣло обращено было въ Комитетъ Министровъ.

Комитетъ при рѣшеніи дѣла выставилъ слѣдующія руководящія начала: просителю надлежитъ выдать изъ казны все то, что ему дѣйствительно причитается на основаніи закона и по требованію строгой справедливости; никакія уступки, дѣлаемыя просителемъ казнѣ, въ видахъ достиженія миролюбиваго съ нею соглашенія, не могутъ быть приняты правительствомъ; при этомъ само собой разумѣется, что за просителемъ остается право искать защиты своихъ интересовъ судомъ, отвергнувъ предложенія, выработанныя Комитетомъ.

Рѣшеніе Комитета было: такъ какъ предмѣстники просителя исковъ къ казнѣ о завладѣніи ею землями Якимовичскаго имѣнія не предъявляли, а межи между имѣніемъ и казенными дачами никогда проводимы не были, то казна добросовѣстно

владѣла чужими землями; поэтому собственнику слѣдуетъ возвратить только дѣйствительно полученные казною доходы и, въ видѣ особой Монаршей милости, половину издержекъ на межеваніе, такъ какъ межеваніе это, установивъ прочныя границы, было выгодно и для казны,—всего 11.000 р., предоставивъ ему или удовлетвориться этой суммой и дать подписку объ отказѣ отъ дальнѣйшихъ претензій или обратиться къ суду. По поводу указанія просителя, что министерство государственныхъ имуществъ обнадеживало его возможностью миролюбиваго окончанія дѣла, М. Н. Островскій объявилъ, что министерствомъ всегда имѣлось въ виду только возвращеніе доходовъ съ имѣнія, а не убытковъ просителя отъ непользованія. Ген.-ад. Глинка-Мавринъ остался при особомъ мнѣніи; особое мнѣніе это было обсуждено Комитетомъ въ новомъ засѣданіи, но Комитетъ остался при прежнемъ рѣшеніи, которое и было утверждено Государемъ [1]).

Другія претензіи къ казнѣ, разсмотрѣнныя Комитетомъ Министровъ, основывались на ущербѣ, причиненномъ просителямъ распоряженіями или небреженіемъ будто-бы правительства, и, повидимому, не могли-бы быть доказаны судебнымъ порядкомъ.

Дѣйст. стат. сов. Панаевъ просилъ возмѣстить ему убытки по застройкѣ участковъ на Адмиралтейской набережной въ С.-Петербургѣ; Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта 1872 г. разрѣшено было на уступленной городу морскимъ вѣдомствомъ землѣ возводить частныя зданія, не ограничивая высоты ихъ условіями ст. 358 устава строит. Въ 358 ст. было сказано, что высота зданій не должна превышать ширины улицы и во всякомъ случаѣ не выходить за предѣлы 11 саж.; эти ограниченія, въ видѣ особой льготы, были отмѣнены; городская управа включила эту льготу въ условія торговъ. Одинъ изъ шести участковъ земли на набережной былъ купленъ въ 1874 г. Панаевымъ. Панаевъ представлялъ затѣмъ въ Апрѣлѣ и Октябрѣ 1875 г. на Высочайшее утвержденіе проекты фасада предположеннаго имъ на участкѣ 7-этажнаго зданія вышиною въ 14 саж. Ни одинъ изъ этихъ проектовъ не былъ утвержденъ Государемъ Императоромъ Александромъ II; при этомъ Госу-

---

[1]) 1888 г., №№ 384 и 419.

дарь повелѣлъ представить Ему проектъ обязательнаго фасада для 6 участковъ, не допуская зданій выше Зимняго Дворца (12½ саж.); черезъ годъ эта мысль была, впрочемъ, оставлена и для зданій на Адмиралтейской набережной возстановлены, по личному докладу министра внутреннихъ дѣлъ, общія ограниченія (11 саж. высоты). Панаевъ въ 1876 г. дважды обращался къ Государю со всеподданнѣйшими прошеніями, объясняя, что онъ купилъ участокъ единственно въ расчетѣ возвести зданіе безъ ограниченій его высоты, какъ это и было оговорено въ условіяхъ торговъ. За квадратную сажень Панаевъ заплатилъ по 195 р. 25 к., между тѣмъ съ отмѣной дарованной прежде льготы цѣна упала до 100 р. за сажень. Панаевъ отказывался и отъ участка, и отъ постройки и просилъ возмѣстить ему убытки въ количествѣ отъ 200.000 до 400.000 р. Министръ внутреннихъ дѣлъ, ген.-ад. Тимашевъ, доложилъ Государю, что условіями торговъ отнюдь не давалось пріобрѣтателямъ участковъ право возводить зданія безъ *всякихъ* ограниченій; во всякомъ случаѣ планы строеній подлежали утвержденію въ установленномъ порядкѣ; если Панаевъ приступилъ къ исполненію своихъ проектовъ до законнаго разрѣшенія, то его убытки произошли отъ его собственныхъ неправильныхъ и не вполнѣ осмотрительныхъ дѣйствій; если же теперь Панаевъ не желаетъ продолжать далѣе своихъ построекъ и воспользоваться пріобрѣтеннымъ мѣстомъ, отъ него зависитъ войти въ необходимое соглашеніе съ городомъ, безъ всякаго участія правительственной власти. По докладу Тимашева Государь Императоръ Александръ II повелѣлъ оставить просьбы Панаева безъ послѣдствій.

Въ Октябрѣ и Ноябрѣ 1881 г. Панаевъ вновь обратился со всеподданнѣйшими прошеніями о возмѣщеніи ему убытковъ, сокративъ ихъ до 150.000 р. Государь Императоръ Александръ III велѣлъ удовлетворить просьбы Панаева, поручивъ опредѣлить размѣръ и источникъ вознагражденія коммисіи изъ представителей министерства внутреннихъ дѣлъ, министерства финансовъ, управленія С.-Петербургскаго градоначальника и городской думы. Коммисія предположила выдать Панаеву изъ казны 33.785 р. 73 к.; Н. Х. Бунге соглашался на эту выдачу, но просилъ, чтобы деньги испрошены были чрезъ Государственный Совѣтъ, сверхсмѣтнымъ кредитомъ по министерству внутреннихъ дѣлъ. Окончательно во-

просъ объ удовлетвореніи Панаева былъ рѣшенъ Комитетомъ Министровъ. Комитетъ вошелъ еще разъ въ подробнѣйшее обсужденіе дѣла и увеличилъ вознагражденіе Панаеву до 100.000 р., сохранивъ пунктъ объ испрошеніи кредита законодательнымъ порядкомъ [1]).

Главный комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія отмѣнилъ постановленіе крестьянскихъ учрежденій Калужской губерніи объ обязательномъ переселеніи крестьянъ дер. Зелениной, въ надѣльныхъ земляхъ которыхъ оказался каменный уголь. Товарищество эксплоатаціи каменноугольныхъ залежей, уже начавшее разработку за четыре года до срока переселенія, обратилось къ Государю въ началѣ 80-хъ годовъ съ просьбой возмѣстить имъ, въ путяхъ Монаршаго милосердія, 200.000 р. убытковъ, причиненныхъ имъ положеніемъ главнаго комитета. Ходатайство это поддержалъ гр. Д. А. Толстой; министры Островскій, Вышнеградскій и Манасеинъ были противъ. При разсмотрѣніи дѣла въ Комитетѣ Министровъ оказалось: въ надѣльныхъ земляхъ крестьянъ дер. Зелениной былъ найденъ каменный уголь; владѣлица имѣнія, Е., выхлопотала въ мѣстныхъ крестьянскихъ учрежденіяхъ постановленіе объ обмѣнѣ надѣловъ на равноцѣнные участки въ другомъ ея имѣніи. Обязательное переселеніе крестьянъ должно было совершиться въ теченіе 3-хъ лѣтъ, на счетъ крестьянъ, но Е. отказывалась отъ выкупной ссуды. Разрѣшая переселеніе, крестьянскія учрежденія не произвели примѣрной оцѣнки старыхъ и новыхъ надѣловъ, не опредѣлили размѣра вознагражденія крестьянамъ за стѣсненія и убытки при переселеніи и обязали крестьянъ переселиться до выдачи такого вознагражденія. Жалоба крестьянъ губернскому присутствію была оставлена безъ послѣдствій. Затѣмъ, за три года, назначенные для переселенія, въ новыхъ надѣлахъ было вырублено 44 дес. лѣса; крестьяне принесли новую жалобу губернатору; жалоба эта дошла до главнаго комитета объ устройствѣ сельскаго состоянія и была причиной отмѣны рѣшенія мѣстныхъ крестьянскихъ учрежденій. При этомъ главный комитетъ предоставилъ владѣлицѣ имѣнія войти въ новое соглашеніе съ крестьянами объ обмѣнѣ надѣловъ или хлопотать о принудительномъ переселеніи, выполнивъ только требуемыя закономъ условія. Черезъ 2 года послѣ этого рѣ-

---

1) 1884 г., № 733.

шенія главнаго комитета, имѣніе было пріобрѣтено въ собственность арендаторами, разработка продолжалась, и едва-ли положеніе главнаго комитета было истинной причиной разстройства дѣлъ товарищества и прекращенія предпріятія. По мнѣнію Комитета Министровъ, убыточность предпріятія объяснялась скорѣе ничтожными размѣрами разработки. Назначать же вознагражденіе изъ казны за убытки, происшедшіе отъ разстройства дѣлъ промышленнаго предпріятія, явилось-бы, по мнѣнію Комитета, вообще слишкомъ опаснымъ примѣромъ и могло-бы вызвать множество подобныхъ претензій. Ходатайство было отклонено [1]).

Изъ Оренбургской дворянской опеки похищены были три билета внутренняго займа съ выигрышами, принадлежавшіе Г. Г., которая обратилась со всеподданнѣйшей просьбой о выдачѣ ей дубликатовъ. Возникалъ общій, не рѣшенный тогда въ законодательствѣ, вопросъ объ отвѣтственности казны въ случаяхъ растраты и похищенія частныхъ капиталовъ, положенныхъ на храненіе въ присутственныя мѣста. Такъ какъ вопросъ этотъ, по порученію Государственнаго Совѣта, обсуждался уже въ министерствѣ юстиціи, то Комитетъ Министровъ рѣшилъ, что слѣдуетъ выждать изданія новаго закона и не предрѣшать вопроса частными постановленіями. По дѣлу Г. не было притомъ вполнѣ выяснено право собственности Г. на похищенные билеты; поэтому Комитетъ не постановилъ никакого рѣшенія по существу, найдя, что если-бы Государю благоугодно было оказать Г. воспособленіе въ путяхъ Монаршаго милосердія, то ближайшія указанія могли-бы быть испрошены личнымъ всеподданнѣйшимъ докладомъ командующаго Императорской главной квартирой, по соглашенію съ министромъ финансовъ.—Государь утвердилъ предположенія Комитета [2]).

Марія Р. просила возвратить ей изъ казны съ процентами 16.450 р., пожертвованныхъ ею въ 1878 г. на нужды государства подъ вліяніемъ угрозъ душевно-больного мужа, который рѣшилъ, что надо помочь государству въ войнѣ съ Турціей и послалъ женины деньги министру финансовъ. Впослѣдствіи Р. былъ арестованъ по распоряженію губернатора, пере-

---

1) 1889 г., № 98.
2) 1887 г., № 708.

везенъ въ Пермскій пріютъ душевно-больныхъ и признанъ неизлѣчимымъ. Семья Р. осталась существовать на пенсію 643 р. 32 к. въ годъ. Марія Р. просила вернуть ей насильно пожертвованныя деньги. И. А. Вышнеградскій соглашался, но просилъ, чтобы вопросъ этотъ «по своей исключительности и въ виду значительности предстоящаго казначейству расхода» былъ внесенъ въ Комитетъ Министровъ; Комитетъ рѣшилъ вернуть деньги; Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Профессоръ славянскаго законовѣдѣнія Богишичъ, читавшій лекціи въ Новороссійскомъ университетѣ, посланъ былъ въ 1873 г. за границу для составленія гражданскаго «законника» для Черногорскаго княжества; черезъ 15 лѣтъ Богишичъ окончилъ возложенное на него порученіе и составленный имъ «законникъ» былъ обнародованъ при указѣ князя Николая Черногорскаго 25 Марта 1888 г. Вслѣдъ затѣмъ Богишичъ подалъ въ министерство иностранныхъ дѣлъ докладную записку о выдачѣ ему дополнительнаго вознагражденія. Во время командировки Богишичъ получалъ сполна профессорское жалованье и разныя добавочныя пособія. Всего за 15 лѣтъ ему было выдано свыше 75 тыс. р. Тѣмъ не менѣе Богишичъ считалъ, что работа была для него очень убыточна. Богишичъ указывалъ, что обыкновенно подобныя кодификаціонныя работы возлагаются на многочисленныя коммисіи, очень выгодно обставленныя въ матеріальномъ отношеніи; между тѣмъ онъ былъ единоличнымъ кодификаторомъ, отчего казна выиграла очень много. Затѣмъ Богишичъ содержалъ на свои собственныя средства цѣлую канцелярію, нанималъ консультантовъ, переводчиковъ и переписчиковъ, совершалъ многочисленныя поѣздки, для собиранія на мѣстѣ и тщательнаго изученія и обработки народныхъ обычаевъ, покупалъ книги, почти половину жалованья терялъ на курсѣ кредитнаго рубля при размѣнѣ. Кромѣ того, живя за границей, онъ лишился возможности принять предложенныя ему каѳедры въ Варшавѣ и Петербургѣ.

Въ особомъ совѣщаніи изъ представителей 4-хъ министерствъ: иностранныхъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія, юстиціи и финансовъ, министерство финансовъ согласилось

---

[1]) 1890 г., № 328.

только на выдачу Богишичу, за пять лѣтъ до выслуги, полной пенсіи въ 3.000 р.

Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ пенсія эта была назначена Богишичу, съ правомъ полученія ея и въ случаѣ поступленія Богишича на заграничную службу. Но въ слѣдующемъ году Н. К. Гирсъ вошелъ въ Комитетъ съ ходатайствомъ о дополнительной выдачѣ Богишичу 20 тыс. р., обѣщанныхъ ему министерствомъ иностранныхъ дѣлъ еще въ 1882 г. Гирсъ указывалъ, что возложенное на профессора Богишича въ 1873 г. порученіе не можетъ быть приравнено къ обычнымъ служебнымъ порученіямъ. Оно имѣло политическое значеніе. Русское правительство хотѣло явить доказательство своего живого участія къ положенію Черногоріи, всегда съ неизмѣннымъ сочувствіемъ относившейся къ Россіи; въ виду скудости средствъ княжества, правительство приняло на себя заботы и расходы по изготовленію для него гражданскаго «законника» и само избрало лицо для выполненія этого труда. Такимъ образомъ трудъ этотъ служитъ памятникомъ исторической, цивилизаторской дѣятельности Россіи на православномъ востокѣ. Въ доказательство своей признательности за заботливость Императорскаго правительства о нуждахъ его народа, князь Николай Черногорскій пожелалъ обставить введеніе «законника» особою торжественностью, которая обратила на себя всеобщее вниманіе. Въ виду сочувственныхъ демонстрацій, ознаменовавшихъ это событіе въ Черногоріи, Гирсъ находилъ, что было-бы какъ нельзя болѣе умѣстнымъ заявить, что и Императорское правительство съ полнымъ сочувствіемъ относится къ новому успѣху Черногоріи на поприщѣ ея гражданскаго развитія, что оно цѣнитъ трудъ профессора Богишича, какъ новую нравственную связь, установившуюся между Россіею и Черногоріею. Наиболѣе нагляднымъ проявленіемъ нашего живого участія въ настоящемъ случаѣ Гирсъ считалъ вознагражденіе Богишича въ такой мѣрѣ, чтобы не было ни малѣйшаго повода къ сомнѣнію въ томъ, что Россія относится къ дѣлу этому понынѣ съ тѣмъ же горячимъ сочувствіемъ, какъ и въ 1872 г., при возникновеніи мысли оказать Черногоріи содѣйствіе въ составленіи «законника». Комитетъ Министровъ, оцѣнивъ значеніе этихъ доводовъ, обратилъ вниманіе на то, что Богишичъ не представилъ никакихъ оправдательныхъ документовъ въ подкрѣпле-

ніе своихъ претензій; съ другой стороны, онъ не выполнилъ нѣкоторыхъ изъ принятыхъ на себя обязательствъ относительно срока окончанія работы и относительно размѣровъ изданія. Но такъ какъ обширный и почти непосильный для одного лица трудъ этотъ и не могъ быть по мнѣнію Комитета оконченъ въ короткій срокъ, а съ другой стороны Гирсъ, графъ Деляновъ, Манасеинъ, Стояновскій, Побѣдоносцевъ и Фришъ единогласно подтвердили въ Комитетѣ признанное особымъ совѣщаніемъ весьма важное научное и практическое значеніе составленнаго Богишичемъ черногорскаго «законника», то Комитетъ рѣшилъ: въ виду совершенно исключительныхъ обстоятельствъ дѣла и не признавая за профессоромъ Богишичемъ правъ на предъявленіе къ казнѣ какихъ-бы то ни было денежныхъ претензій, выдать всетаки Богишичу, въ видѣ Монаршей милости, 20 тыс. р., взявъ съ него подписку, что онъ не будетъ подавать новыхъ ходатайствъ. Расходъ этотъ рѣшено было, согласно съ заявленіемъ И. А. Вышнеградскаго, произвести въ слѣдующемъ году, внеся кредитъ въ смѣту министерства иностранныхъ дѣлъ, общимъ порядкомъ. Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета [1]).

Особую группу исключительныхъ дѣлъ образуютъ претензіи къ казнѣ потомковъ бывшихъ владѣтельныхъ государей Средней Азіи и Кавказа, преимущественно кавказскихъ князей. Во время присоединенія къ Россіи вновь завоеванныхъ азіатскихъ владѣній, трудно было разбираться въ вопросахъ о томъ, какія земли составляли личную собственность владѣтельныхъ князей и хановъ и могли-бы быть имъ оставлены. Съ другой стороны, нѣкоторыя помѣстья, сохраненныя великодушіемъ Русскаго Государя за мѣстными владѣтельными фамиліями, впослѣдствіи были отобраны у нихъ въ казну за измѣны. Въ царствованіе Императора Александра III Комитету Министровъ приходилось разбирать сравнительно очень много просьбъ обѣднѣвшихъ потомковъ княжескихъ и ханскихъ домовъ; просили о возвращеніи имѣній, просили и прямо о пенсіяхъ. При разрѣшеніи этихъ просьбъ Комитетъ Министровъ держался слѣдующихъ основаній: не признавая за просителями никакихъ правъ на полученіе вознагражденія, Комитетъ считалъ обыкновенно справедливымъ

---

[1]) 1890 г., № 234.

обезпечить потомкамъ бывшихъ владѣтельныхъ родовъ безбѣдное существованіе, сообразуясь до нѣкоторой степени и съ размѣрами прежде получавшихся ими доходовъ; такъ какъ возвращеніе имѣній, конфискованныхъ ранѣе по политическимъ обстоятельствамъ, Комитетъ считалъ вообще неудобнымъ, то обыкновенно просителямъ назначались пенсіи. Министры: государственныхъ имуществъ—М. Н. Островскій и финансовъ—Н. Х. Бунге, И. А. Вышнеградскій и С. Ю. Витте, были обыкновенно противъ удовлетворенія подобныхъ просьбъ; но просители находили высокаго покровителя въ Комитетѣ въ лицѣ бывшаго намѣстника Кавказскаго Великаго Князя Михаила Николаевича, близко знакомаго съ условіями жизни въ краѣ и поставившаго одной изъ задачъ русской власти на Кавказѣ справедливое обезпеченіе быта туземнаго привилегированнаго населенія. За удовлетвореніе подобныхъ просьбъ, по соображеніямъ политическимъ, высказывались иногда министры: иностранныхъ дѣлъ Н. К. Гирсъ и военный П. С. Ванновскій. Дѣла эти представляютъ нѣкоторый общій историческій интересъ.

Первымъ изъ такихъ дѣлъ, вызвавшимъ принципіальное рѣшеніе Государя, было разсмотрѣніе въ Комитетѣ просьбы князя М. Шервашидзе, о возвращеніи ему нѣкоторыхъ имѣній отца—тоже князя Михаила Шервашидзе, послѣдняго владѣтеля Абхазіи.

Въ Комитетѣ мнѣнія раздѣлились. Великій Князь Михаилъ Николаевичъ и семь членовъ (бар. Николаи, Посьетъ, кн. Волконскій, Маркусъ, Дурново, Герардъ и Марковъ) считали справедливымъ вознаградить просителя. Претензіи Абхазскихъ князей были уже разсмотрѣны и удовлетворены Кавказскимъ комитетомъ; но выданное ранѣе вознагражденіе было исчислено путемъ переложенія натуральныхъ повинностей, поступавшихъ въ пользу владѣтелей, на деньги; такая расцѣнка могла не выражать стоимости имѣнія при эксплоатаціи; бывшіе владѣтельные князья Мингреліи были вознаграждены гораздо щедрѣе Абхазскаго дома. Затѣмъ Великій Князь и 7 согласныхъ съ нимъ членовъ указывали на совершенную невинность просителя въ Абхазскихъ возстаніяхъ и на измѣнившееся политическое положеніе края, гдѣ другимъ членамъ бывшаго Абхазскаго дома уже разрѣшено владѣть недвижимыми имуществами.

Предсѣдатель, гр. Рейтернъ, и восемь членовъ (Абаза, Сольскій, Стояновскій, Островскій, Шестаковъ, Бунге, Обручевъ и Петровъ) были противъ. Возвратъ имѣній, отобранныхъ въ казну 20 лѣтъ тому назадъ въ наказаніе за измѣну, дважды подвергнутыхъ оцѣнкѣ и стоящихъ казнѣ ежегодно 35.000 р. расхода на пенсіи, не желателенъ. Признавая полную непричастность кн. Михаила Шервашидзе къ преступленіямъ его родичей, предсѣдатель и 8 членовъ обращали особое вниманіе на опасность, по обще-государственнымъ соображеніямъ, допустить какой-либо примѣръ возвращенія имѣній, въ прежнее время отобранныхъ въ казну по обстоятельствамъ политическаго свойства. Такъ какъ безбѣдное существованіе просителя было обезпечено 7.000 р. пенсіи, то предсѣдатель и 8 членовъ высказывались за отклоненіе просьбы кн. Михаила Шервашидзе. Государь положилъ резолюцію: «*согласенъ съ мнѣніемъ предсѣдателя и 8 членовъ, такъ какъ нахожу настоящій вопросъ принципіальнымъ*» [1]).

Много просьбъ о вознагражденіи поступало отъ князей Дадешкеліани, представителей Сванетскаго дома. Къ 1893 г. ежегодный расходъ казны на обезпеченіе семьи Сванетскихъ князей достигалъ, по подсчету Комитета Министровъ, 32.750 р. въ годъ; между тѣмъ князь М. Д., первородный потомокъ послѣдняго Сванетскаго князя, казненнаго въ 1857 г. за убійство Кутаисскаго военнаго губернатора кн. Гагарина, вновь просилъ о замѣнѣ ему пожизненной пенсіи въ 3.000 р. и пятилѣтняго пособія по 2.000 р.—потомственной пенсіей въ 5.000 р. При обсужденіи этого ходатайства въ Комитетѣ Министровъ послѣдовали разныя мнѣнія: съ точки зрѣнія закона и справедливости всѣ члены высказывались за отказъ, но что касается оказанія милости въ путяхъ Монаршаго милосердія, 3 члена: Побѣдоносцевъ, Витте и Черевянскій, за неимѣніемъ опредѣленныхъ Высочайшихъ предуказаній, высказались за безусловный отказъ; предсѣдатель же Н. Х. Бунге и 11 членовъ нашли возможнымъ допустить какъ послѣднюю милость, выдачу 5.000 р. пожизненно. Государь утвердилъ послѣднее мнѣніе: «*согласенъ*» [2]).

Поступали на разрѣшеніе Комитета Министровъ и семей-

---

1) 1884 г., ос. журн. 30 Октября, № 788.

2) 1893 г., № 356.

ные споры бывшихъ Абхазскихъ и Сванетскихъ князей [1]); просьбы о милостяхъ бывшихъ князей Имеретіи; потомковъ курдскихъ родоначальниковъ, выведшихъ свои племена изъ Турціи въ Россію, и потомковъ крымскихъ султановъ, бѣжавшихъ сначала изъ покореннаго Крыма на Кавказъ, а затѣмъ, послѣ покоренія Кавказа, въ Турцію [2]).

Въ связи съ тѣми же задачами русской политики на Кавказѣ, Комитету Министровъ приходилось слѣдить за тѣмъ, чтобы имѣнія, пожалованныя «почетнымъ туземцамъ», дѣйствительно доставались по назначенію. Такъ, Комитетъ удовлетворилъ прошеніе Джагангиръ-хана-Хойскаго, потомка одной изъ 14 ханскихъ владѣтельныхъ фамилій Закавказскаго края, признанныхъ Кавказскимъ комитетомъ въ 1865 г. заслуживающими правительственнаго пособія,—о выдѣленіи ему части пожизненной пенсіи въ 1.850 р., назначенной ему и его отцу, но всецѣло присвоенной его отцомъ [3]). Дочь бывшаго Карабахскаго владѣтельнаго хана—Хуршудъ-Бану-Бегума-Агамирова, по первому мужу кн. Уцміева — просила предоставить въ полную собственность ея дѣтей отъ 1-го и 2-го брака, всѣ 46 деревень, принадлежавшихъ ея отцу, Мехти-Кули-Хану. Комитетъ Министровъ рѣшилъ, что 31 деревня изъ этихъ 46, какъ было установлено Кавказскимъ комитетомъ, находились только въ управленіи, а не въ собственности Карабахскаго хана и были оставлены лишь въ пожизненномъ пользованіи его дочери, а затѣмъ должны были поступить въ казну. Остальныя 15 деревень Кавказскій комитетъ утвердилъ въ 1871 г. въ потомственномъ владѣніи дѣтей кн. Уцміевой; но Комитетъ Министровъ призналъ, что этимъ положеніемъ Кавказскаго комитета имѣлись въ виду только дѣти просительницы отъ перваго ея брака съ кн. Уцміевымъ, сыномъ Кумышскаго хана, генераломъ русской службы, а не дѣти ея отъ второго мужа—купца Агамирова [4]).

Въ 1892 г. Комитетъ Министровъ прибѣгъ къ чрезвычайному средству: изъятію Именнымъ Высочайшимъ указомъ

---

[1]) 1886 г., № 882; 1893 г., № 357.
[2]) 1893 г., № 589; 1892 г., № 797; 1884 г., №№ 183 и 738.
[3]) 1886 г., № 217.
[4]) 1891 г., № 817.

Правительствующему Сенату участка земли, пожалованнаго кн. Тугану Ахлову и перешедшаго по буквальному смыслу положенія Кавказскаго комитета въ собственность одного изъ его сыновей Бекъ-Мурзы Ахлова, изъ владѣнія Бекъ-Мурзы, для судебнаго раздѣла между всѣми наслѣдниками кн. Тугана, такъ какъ цѣлью правительства было обезпеченіе всего рода [1]).

Въ средне-азіатскихъ владѣніяхъ дѣла этого рода возникали рѣже. Въ царствованіе Императора Александра III только родственникамъ бывшаго Кокандскаго хана Худояра было пожаловано единовременное пособіе въ 20 тыс. р. взамѣнъ отобранныхъ ранѣе въ казну лично-ханскихъ имѣній, стоившихъ 12 тыс. р. Вмѣстѣ съ тѣмъ было запрещено потомкамъ хана пріобрѣтеніе недвижимыхъ имуществъ въ краѣ, но пенсіи по 340 р. въ годъ каждому, назначенныя ген.-ад. Кауфманомъ изъ земскихъ суммъ края, были оставлены. Государь утвердилъ это рѣшеніе [2]).

Другія всеподданнѣйшія прошенія, разсмотрѣнныя Комитетомъ Министровъ, были о разсрочкахъ казенныхъ долговъ и о льготахъ при примѣненіи мѣръ государственнаго характера. Наиболѣе важныя изъ дѣлъ послѣдняго рода были вызваны ограниченіями польскаго и иностраннаго землевладѣнія. Графъ Альфредъ Потоцкій, намѣстникъ въ Галиціи, просилъ чрезъ посредство нашего чрезвычайнаго и полномочнаго посла въ Вѣнѣ Убри разрѣшить ему пріобрѣсти 5 тыс. десятинъ лѣса въ юго-западномъ краѣ. Комитетъ отклонилъ это ходатайство [3]).

Княгиня Гогенлоэ просила продлить ей назначенный закономъ 14 Марта 1887 г. трехлѣтній срокъ для продажи имѣній, перешедшихъ къ ней по наслѣдству послѣ князя П. Витгенштейна; такъ какъ имѣнія эти охватывали 853 тыс. дес. и стоили болѣе 12 милл. р., притомъ часть ихъ была уже распродана княгинею Гогенлоэ, то Комитетъ Министровъ призналъ возможнымъ продлить срокъ окончательной продажи на 3 года, затѣмъ еще на 2 года, для пріисканія покупщиковъ [4]). Но графу К. Ланскоронскому, унаслѣдовавшему въ Кіевской губерніи 4,212 дес. земли съ сахарнымъ заводомъ,

---

1) 1892 г., № 217.
2) 1893 г., № 590.
3) 1881 г., № 436.
4) 1890 г., № 836; 1894 г., № 134.

общею стоимостью въ 1.205.800 р., Комитетъ Министровъ отказалъ въ продлении срока для продажи имѣній [1]). Французскій гражданинъ Кронгельмъ, проживавшій въ Россіи болѣе 60 лѣтъ, просилъ о принятіи его съ сыномъ въ подданство; такъ какъ по дѣлу этому возникло подозрѣніе, что принятіе подданства совершается К. лишь съ цѣлью обхода закона объ иностранномъ землевладѣніи, то К. было отказано; вторичная просьба Кронгельма, была разсмотрѣна въ Комитетѣ и принятіе въ подданство разрѣшено особымъ журналомъ, такъ какъ оказалось, что и оставаясь во французскомъ подданствѣ, К. могли бы по закону 14 Марта 1887 г. владѣть своими имѣніями [2]). Обыкновенно просьбы о принятіи въ подданство рѣшались по общимъ вѣдомостямъ, представляемымъ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, и не вызывали въ Комитетѣ Министровъ сужденій. Только въ 1885 г. по вѣдомости «о принятіи въ русское подданство 28 лицъ», въ числѣ которыхъ былъ докторъ медицины Илья Ц., просившій объ обратномъ принятіи въ русское подданство, Государь отмѣтилъ на особомъ листкѣ, вложенномъ въ журналъ Комитета: «*объ докторѣ Ц. я еще переговорю съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, а пока его еще не принимать въ подданство*».

Впослѣдствіи гр. Толстой увѣдомилъ Комитетъ, что принятіе Ц. въ подданство разрѣшено Государемъ [3]). Просьбы объ увольненіи изъ подданства также разрѣшались по общимъ вѣдомостямъ; въ практикѣ Комитета было 2 случая исключенія изъ русскаго подданства, на основаніи Высочайше утвержденнаго 9 Марта 1873 г. положенія Комитета Министровъ, по представленіямъ министерства иностранныхъ дѣлъ, основаннымъ на донесеніяхъ русскаго посла въ Константинополѣ. Именно, исключены были за противозаконные поступки, порочащіе достоинство русскаго имени, керченскіе мѣщане Ставро-Хаджи-Лазаро, проживавшій въ Салоникахъ и занимавшійся въ послѣднюю войну поставкою провіанта для турецкой арміи, и Гомидосъ Хекиміанъ, назначенный драгоманомъ англійскаго консульства въ г. Трапезундѣ за услуги англійскимъ офицерамъ, командированнымъ во время прошлой войны въ помощь туркамъ для обороны Карса и Эрзерума [4]).

[1]) 1894 г., № 399.
[2]) 1890 г., № 652.
[3]) 1885 г., №№ 788, 789 и 921.
[4]) 1887 г., № 414; 1893 г., № 780.

Въ 1892 г. Комитетъ пріостановилъ производство въ Варшавскомъ судебномъ округѣ дѣлъ о самовольномъ оставленіи отечества; по свѣдѣніямъ министерства юстиціи, въ 10 окружныхъ судахъ Варшавскаго округа производилось 2,176 такихъ дѣлъ, и предвидѣлось поступленіе еще нѣсколькихъ тысячъ дѣлъ о крестьянахъ и евреяхъ, выѣхавшихъ изъ губерній Царства Польскаго въ Америку безъ эмиграціонныхъ паспортовъ. Кары, установленныя уложеніемъ о наказаніяхъ за самовольное оставленіе отечества, были весьма строги: вѣчное изгнаніе, съ лишеніемъ всѣхъ правъ, а въ случаѣ возвращенія въ Россію—ссылка въ Сибирь на поселеніе; но въ другихъ частяхъ Имперіи наказанія эти оставались по большей части безъ примѣненія, въ виду отсутствія заочнаго порядка разсмотрѣнія такихъ дѣлъ. Въ губерніяхъ же Царства Польскаго законъ примѣнялся со всей строгостью въ силу особаго Высочайшаго указа 25 Апрѣля 1850 г.; вернувшіеся польскіе эмигранты должны были бы подвергнуться ссылкѣ въ Сибирь. Между тѣмъ, коммисіею при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, подъ предсѣдательствомъ В. К. Плеве, былъ выработанъ законопроектъ—о принятіи и оставленіи русскаго подданства — признававшій самовольное оставленіе подданства дѣяніемъ ненаказуемымъ, наказанія были опредѣлены только за отлучку за границу съ цѣлью уклоненія отъ воинской повинности и за неявку отлучившагося по вызову правительства; въ послѣднемъ случаѣ виновныхъ предполагалось подвергать, по возвращеніи въ Россію, заключенію въ крѣпости отъ 4 недѣль до 4 мѣсяцевъ. Наканунѣ изданія новаго снисходительнаго закона казалось несправедливымъ подвергать польскихъ эмигрантовъ ссылкѣ; управлявшій министерствомъ юстиціи Горемыкинъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ И. Н. Дурново и Варшавскимъ ген.-губерн. Гурко, предлагалъ пріостановить, впредь до изданія новаго закона, производство въ Варшавскомъ округѣ дѣлъ о самовольномъ оставленіи отечества. Предложеніе Горемыкина, безъ преній принятое Комитетомъ, было утверждено Государемъ [1]).

Комитетъ Министровъ не принималъ къ своему разсмотрѣнію жалобъ на рѣшенія Правительствующаго Сената и дѣлъ, подлежавшихъ вѣдѣнію Сената.

---

1) 1892 г., № 623.

Въ 1881 г. Кронштадтскіе лѣсопромышленники принесли Государю жалобу на рѣшеніе 1-го департамента Сената, оставившаго въ силѣ постановленіе Кронштадтской городской думы объ увеличеніи сбора за пользованіе участками на лѣсной биржѣ. Согласно положенію Комитета Министровъ 1830 г. такса на эти участки должна была опредѣляться съ согласія министра финансовъ; поэтому Кронштадтское городское присутствіе отмѣнило постановленіе думы; но Сенатъ призналъ, что съ изданіемъ городового положенія 1870 г. положеніе Комитета Министровъ 1830 г. утратило силу. Лѣсопромышленники прибѣгли къ Монаршему правосудію, ссылаясь на вредъ, который безконтрольныя распоряженія города могутъ причинить лѣсной торговлѣ, и просили ходатайство ихъ разсмотрѣть въ Комитетѣ Министровъ.

Но Комитетъ рѣшилъ, что пересмотръ Сенатскаго опредѣленія былъ-бы нарушеніемъ закона; на рѣшенія Сената нѣтъ апелляціи; въ особыхъ случаяхъ допускается только пересмотръ дѣла, рѣшеннаго въ департаментѣ, 1-мъ общимъ собраніемъ; Высочайшее соизволеніе на пересмотръ испрашивается коммисіею прошеній; коммисія и должна войти въ предварительное подробное обсужденіе основательности ходатайства. Комитетъ положилъ возвратить дѣло въ коммисію прошеній; Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Крестьяне Сувалкской губерніи, Сенкусъ и Летувникъ, спорили о правѣ собственности на крестьянскую усадьбу. Высочайшимъ повелѣніемъ 18 Ноября 1865 г. дѣла этого рода были переданы крестьянскимъ учрежденіямъ. Но Летувникъ еще раньше, въ началѣ 1865 г., обратился въ судъ; въ пользу Летувника дѣло было рѣшено судомъ дважды. Сенкусъ же обратился въ крестьянскія учрежденія и въ 1874 г. добился рѣщенія въ свою пользу. Летувникъ обжаловалъ это рѣшеніе, но комитетъ по дѣламъ Царства Польскаго снова присудилъ въ 1877 г. усадьбу Сенкусу. Между тѣмъ въ слѣдующемъ 1878 г. рѣшеніемъ Сувалкскаго окружнаго суда введенъ во владѣніе Летувникъ. Гр. Толстой, ссылаясь на то, что рѣшеніе комитета по дѣламъ Царства Польскаго утверждено Государемъ, требовалъ исполненія Высочайшаго повелѣнія и уничтоженія судебнаго приговора; послѣднему воспротивился министръ юсти-

1) 1881 г., № 265.

ціи Манасеинъ. Комитетъ Министровъ нашелъ, что все производство по дѣлу Сенкуса и Летувника должно быть вновь пересмотрѣно, и передалъ дѣло на рѣшеніе во 2-й департаментъ Сената [1]).

Чрезъ Комитетъ Министровъ ежегодно представлялись Государю подробные списки сенаторовъ, съ проектами указовъ о назначеніи первоприсутствующихъ; въ Комитетъ поступали и нѣкоторыя опредѣленія Сената, требовавшія Высочайшаго утвержденія: о сложеніи начетовъ и недоимокъ, возвращеніи излишне взысканныхъ платежей, объ окончательномъ поземельномъ устройствѣ крестьянъ, объ устройствѣ и расширеніи кладбищъ. Дѣла эти не вызывали въ Комитетѣ сужденій. Особо слѣдуетъ отмѣтить опредѣленія Сената объ отчужденіи казенныхъ имуществъ, такъ какъ дѣла эти съ 1882 г. должны были составлять предметъ законодательнаго разсмотрѣнія.

Въ 1883 г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ былъ приведенъ въ исполненіе сепаратный указъ Правительствующаго Сената 1874 г. по дѣлу Струкова объ отводѣ 4,680 дес. казенной земли въ Уфимской губерніи наслѣдницѣ Струкова—Игнатьевой. Струковъ купилъ въ 1806 г. землю у башкиръ Бирскаго уѣзда, Уфимской губерніи. На землѣ этой оказалось 156 чел. башкирскихъ припущенниковъ «тептярей». Возникшій споръ по имѣнію былъ разрѣшенъ Сенатскимъ указомъ 1853 г.; Сенатъ обязалъ Струкова надѣлить сидѣвшихъ на его землѣ припущенниковъ тридцатью десятинами земли на душу, а Струкову отвести взамѣнъ 4,680 дес. изъ сосѣднихъ дачъ башкиръ-вотчинниковъ, продавшихъ ранѣе Струкову его имѣніе. Но у башкиръ-продавцовъ не хватило земли даже для обязательнаго надѣла своихъ припущенниковъ. Тогда Сенатъ указомъ 1874 г. обязалъ министра государственныхъ имуществъ отвести Струкову 4,680 дес. казенной земли въ Бирскомъ уѣздѣ. Въ 1883 г. этотъ указъ Сената былъ приведенъ въ исполненіе, по утвержденіи чрезъ Комитетъ Министровъ [2]). Дѣло это тянулось, такимъ образомъ, 77 лѣтъ.

Въ 1884 г. чрезъ Комитетъ Министровъ были представлены на Высочайшее утвержденіе три опредѣленія Правитель-

---

[1]) 1887 г., № 690.
[2]) 1883 г., № 73.

ствующаго Сената объ отчужденіи такъ называемыхъ ненужныхъ имуществъ, принадлежавшихъ городскимъ приказамъ общественнаго призрѣнія. Комитетъ возбудилъ вопросъ о передачѣ дѣлъ въ Государственный Совѣтъ, но товарищъ министра юстиціи Марковъ объяснилъ, что Высочайшее повелѣніе 1882 г. касается исключительно имуществъ, принадлежащихъ самой казнѣ; въ настоящемъ же случаѣ рѣчь шла объ имуществѣ благотворительныхъ учрежденій и Высочайшее утвержденіе требовалось лишь въ виду продажи сказаннаго имущества безъ торговъ, въ отступленіе отъ общаго порядка [1]).

Въ 1884 г., по Высочайшему повелѣнію, былъ назначенъ въ публичную продажу съ торговъ лѣсъ вокругъ Новогеоргіевской крѣпости, площадью 1,364 дес. На торгахъ высшую цѣну 225.000 р. предложилъ прусскій подданный Мутъ; Варшавскій генералъ-губернаторъ Гурко заявилъ, что продажа лѣса близъ Новогеоргіевской крѣпости иностранному подданному неудобна въ политическомъ отношеніи. Гурко поддержалъ военный министръ Ванновскій. Между тѣмъ послѣ торговъ въ министерство государственныхъ имуществъ стали поступать болѣе выгодныя предложенія. Сенатъ, не утверждая бывшихъ торговъ, опредѣлилъ: предоставить министру государственныхъ имуществъ, по соглашеніи съ Варшавскимъ генералъ-губернаторомъ, продать лѣсъ вокругъ Новогеоргіевской крѣпости по вольнымъ цѣнамъ. Такъ какъ это опредѣленіе состоялось по исключительнымъ обстоятельствамъ и было несогласно съ Высочайшимъ повелѣніемъ 1884 г. о продажѣ лѣса съ торговъ, то Сенатъ испрашивалъ чрезъ Комитетъ Министровъ Высочайшее соизволеніе на приведеніе въ дѣйствіе новаго опредѣленія. Соизволеніе Государя было даровано [2]).

Всѣ опредѣленія Правительствующаго Сената, восходившія чрезъ Комитетъ Министровъ на Высочайшее благоусмотрѣніе и имѣвшія политическое значеніе, Комитетъ принималъ къ подробному обсужденію по существу, расширяя иногда отступленія отъ буквы закона, допущенныя уже Сенатомъ. Въ этомъ отношеніи замѣчается нѣкоторая аналогія между положеніемъ Комитета Министровъ въ области административной юстиціи и въ области политическаго законодательства. Вполнѣ опредѣленно такое соотношеніе компетенціи Сената и Комитета

---

[1]) 1884 г., №№ 392—394.

[2]) 1885 г., № 827.

Министровъ выразилось въ дѣлахъ о привлеченіи къ суду и слѣдствію губернаторовъ.

Противъ Елисаветпольскаго губернатора возбуждено было обвиненіе въ неправильномъ заключеніи подъ стражу 43-хъ чел. жителей ввѣренной ему губерніи. Сенатъ рѣшеніемъ по 1-му департаменту нашелъ необходимымъ для всесторонняго выясненія дѣла назначить предварительное слѣдствіе съ устраненіемъ губернатора отъ должности. По точному смыслу ст. 1089 уст. угол. судопроизводства слѣдствіе должно было производиться судебнымъ слѣдователемъ; но Сенатъ не призналъ возможнымъ соблюденіе такого порядка, въ виду выдающагося служебнаго положенія губернатора, и опредѣлилъ назначить для слѣдствія особое лицо судебнаго вѣдомства, по усмотрѣнію министра юстиціи. Министръ юстиціи Манасеинъ призналъ полную необходимость такого отступленія, но полагалъ, что назначеніе особаго слѣдователя могло-бы послѣдовать не иначе, какъ съ Высочайшаго соизволенія.

Вмѣстѣ съ тѣмъ Манасеинъ поднималъ и другой важный вопросъ: не требуетъ-ли представленія на Высочайшее благоусмотрѣніе и самое опредѣленіе Сената о преданіи суду губернатора. Въ дѣйствовавшихъ законахъ заключалась несомнѣнно нѣкоторая неясность. Судебные уставы поставили преданіе суду должностныхъ лицъ, опредѣляемыхъ Высочайшею властью на должности не выше IV класса, слѣдовательно и губернаторовъ, въ зависимость отъ рѣшеній 1-го департамента Правительствующаго Сената; закономъ 19 Мая 1881 г. было установлено, что дѣла этого рода рѣшаются въ 1-мъ департаментѣ окончательно простымъ большинствомъ голосовъ присутствующихъ сенаторовъ и приглашенныхъ министровъ; Высочайшее утвержденіе, повидимому, не сдѣлано обязательнымъ. Но съ другой стороны, для объявленія губернаторамъ выговора, т. е. для привлеченія ихъ сравнительно къ меньшей отвѣтственности, Сенатъ, по закону, прямо обязанъ былъ испрашивать Высочайшее соизволеніе чрезъ Комитетъ Министровъ. Ст. 634 общ. учрежд. губ. также ставила непремѣннымъ условіемъ привлеченія губернатора къ суду и слѣдствію Высочайшее повелѣніе, непосредственное или испрошенное Сенатомъ; въ продолженіе свода 1889 г. было, правда, включено примѣчаніе о согласованіи ст. 634 съ постановленіями судебныхъ уставовъ, но это примѣчаніе касалось, по мнѣнію Манасеина, соб-

ственно порядка наложенія на губернаторовъ судебныхъ взысканій и не рѣшало вопроса объ условіяхъ самой передачи дѣла суду. По всѣмъ этимъ соображеніямъ Манасеинъ не рѣшился принять на себя отвѣтственности за дальнѣйшее направленіе дѣла Елисаветпольскаго губернатора и внесъ опредѣленіе Правительствующаго Сената въ Комитетъ Министровъ. Въ засѣданіи Комитета А. А. Абаза высказалъ, что дѣйствующій порядокъ привлеченія губернаторовъ къ предварительному слѣдствію чрезъ судебныхъ слѣдователей—представляется дѣйствительно совершенно несоотвѣтствующимъ значенію должности начальника губерніи; нельзя, поэтому, не отнестись съ полнымъ сочувствіемъ къ опредѣленію Правительствующаго Сената, отступившаго въ этомъ дѣлѣ отъ указаннаго порядка и постановившаго назначить для производства слѣдствія особое лицо по усмотрѣнію министра юстиціи. Но, по мнѣнію А. А. Абазы, по другимъ однороднымъ дѣламъ Сенатъ можетъ быть и не найдетъ возможнымъ отступать отъ буквы закона; поэтому необходимо какъ можно скорѣе выработать новый порядокъ привлеченія къ суду губернаторовъ за преступленія по должности и производства надъ ними слѣдствія.

Комитетъ вполнѣ согласился съ этими замѣчаніями, но рѣшилъ, что устраненіе возникшихъ по данному вопросу сомнѣній можетъ послѣдовать не иначе, какъ въ порядкѣ законодательномъ, а потому предоставилъ министрамъ юстиціи и внутреннихъ дѣлъ выработать новыя правила и внести ихъ на уваженіе Государственнаго Совѣта.

Въ частности, по разсматриваемому дѣлу преданія суду Елисаветпольскаго губернатора, Комитетъ принялъ дѣло къ своему разсмотрѣнію въ широкихъ предѣлахъ. Былъ запрошенъ главноначальствовавшій гражданскою частью на Кавказѣ, ген.-ад. Шереметевъ, давшій отзывъ, что Елисаветпольскій губернаторъ имѣетъ за собой въ прошломъ серьезныя заслуги по управленію краемъ; что арестованіе 43-хъ чел. мѣстныхъ жителей, вызвавшее обвиненія губернатора въ преступленіи по должности, конечно съ формальной стороны неправильно, но легко объясняется трудностями управленія татарскимъ населеніемъ губерніи; примѣненіе слишкомъ сурового взысканія могло-бы, по мнѣнію Шереметева, уронить правительственную власть въ краѣ и затруднить даже для него, Шереметева, осуществленіе задачъ русской власти на Кавказѣ.

Въ виду такого отзыва, Комитетъ положилъ: испросить Высочайшее соизволеніе на оставленіе опредѣленія Сената безъ исполненія и на объявленіе Елисаветпольскому губернатору замѣчанія чрезъ Сенатъ за неправильныя дѣйствія. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

По дѣлу Орловскаго губернатора, обвинявшагося въ неправильныхъ распоряженіяхъ по отношенію къ нѣкоторымъ крестьянамъ, Правительствующій Сенатъ также не призналъ возможнымъ обращать дѣло къ судебному разбирательству, въ виду отсутствія въ законѣ на этотъ предметъ удовлетворительныхъ правилъ. И въ этотъ разъ дѣйствія губернатора были предметомъ подробнаго обсужденія въ Комитетѣ.

Комитетъ принципіально призналъ, что опредѣленія Правительствующаго Сената о выговорахъ начальникамъ губерній за нарушеніе ими законнаго порядка и злоупотребленія ввѣренною властью подлежатъ его обсужденію: «по издавна установившемуся порядку, какъ это видно изъ дѣлъ по обвиненію Саратовскаго губернатора (1861 г.), Минскаго губернатора (1878 г.), Елисаветпольскаго губернатора (1891 г.) и др., на Комитетѣ Министровъ, какъ на высшемъ государственномъ учрежденіи, лежитъ прямая обязанность обсуждать означенныя дѣла во всей полнотѣ ихъ для представленія опредѣленій Правительствующаго Сената на Высочайшее благоусмотрѣніе съ своимъ, по существу, заключеніемъ» [2]).

Въ 1882 г. изъ этого установившагося порядка было допущено, повидимому, исключеніе. По дѣлу бывшаго Казанскаго губернатора, уголовное преслѣдованіе противъ губернатора было возбуждено опредѣленіемъ Правительствующаго Сената, не восходившимъ на Высочайшее благовоззрѣніе. Но Комитетъ Министровъ и въ этомъ случаѣ не остался совершенно въ сторонѣ отъ разсмотрѣнія дѣла. Когда въ Комитетѣ происходило слушаніе всеподданнѣйшаго отчета сен. Ковалевскаго о ревизіи, Ковалевскій заявилъ, что дѣятельность Казанскаго губернатора вообще представляла много полезныхъ сторонъ, была энергична и независима, хотя не всегда держалась въ рамкахъ закона. Комитетъ призналъ желательнымъ, чтобы

---

1) 1891 г., № 978.
2) 1894 г., № 376.

о такомъ отзывѣ Ковалевскаго было сообщено Сенату, разсматривавшему вопросъ о преданіи суду губернатора, и поручилъ это Набокову.

Подробно обсуждались въ Комитетѣ Министровъ и приговоры 5-го департамента Сената по дѣламъ евангелическо-лютеранскихъ проповѣдниковъ Лифляндской губерніи, обвинявшихся въ обвѣнчаніи по лютеранскому обряду православныхъ или уклонившихся изъ православія лицъ [1]). Обстоятельства всѣхъ этихъ дѣлъ были очень однообразны. Пасторъ вѣнчалъ крестьянъ, крещеныхъ въ православіе, но конфирмованныхъ и уклонившихся въ лютеранство. Лифляндское губернское правленіе предписывало мѣстному орднунгсгерихту произвести дознаніе; дѣло разбиралось затѣмъ въ Лифляндскомъ гофгерихтѣ: повѣнчанные крестьяне признавались лютеранами, обвиняемый пасторъ оправданнымъ. По протесту губернскаго прокурора дѣло поступало въ Сенатъ, и Сенатъ приговаривалъ пасторовъ къ лишенію духовнаго сана и тюремному заключенію на сроки отъ 4 мѣсяцевъ до 1 года. По первому изъ такихъ дѣлъ—Лифляндскаго проповѣдника Рихарда Фогеля—Государь положилъ резолюцію: «*лишить духовнаго сана и выслать изъ губерніи*» [2]). Наказаніе было такимъ образомъ смягчено: тюремное заключеніе устранялось. Руководствуясь Высочайшею резолюціею, Сенатъ затѣмъ смягчалъ наказанія по однороднымъ дѣламъ, сокращая сроки тюремнаго заключенія. Комитетъ шелъ еще дальше. К. П. Побѣдоносцевъ давалъ въ Комитетѣ заключеніе, что въ дѣлахъ, гдѣ замѣшаны вопросы совѣсти, строгое формальное примѣненіе закона является одностороннимъ, и что цѣль охраненія православія лучше достигается не суровостью отдѣльныхъ каръ, а неуклоннымъ преслѣдованіемъ всѣхъ случаевъ нарушеній закона. Поэтому Комитетъ обыкновенно ограничивалъ наказаніе воспрещеніемъ виновнымъ пасторамъ проживать въ Лифляндской, Эстляндской и Курляндской губерніяхъ, безъ лишенія сана. Государь утверждалъ рѣшенія Комитета. Съ преобразованіемъ въ 1889 г. суда въ Прибалтійскомъ краѣ поступленіе подобныхъ дѣлъ въ Сенатъ и затѣмъ въ Комитетъ Министровъ прекратилось.

---

[1]) 1891 г., №№ 18, 258, 467, 888, 899; 1892 г., № 150.
[2]) 1891 г., № 28.

При слушанiи въ Комитетѣ Министровъ Высочайшихъ отмѣтокъ по губернаторскимъ отчетамъ, выраженная Государемъ воля, въ тѣхъ случаяхъ, когда она касалась Сената, передавалась иногда Сенату Комитетомъ чрезъ министра юстицiи. Вятскiй губернаторъ въ отчетахъ за 1884—1885 г.г. доносилъ, что уѣздныя земскiя собранiя Орловское и Слободское произвольно опредѣлили доходность казенныхъ лѣсовъ болѣе чѣмъ вдвое противъ прежнихъ нормъ и обложили ихъ высшимъ сборомъ; эти распоряженiя губернаторомъ были опротестованы, что вызвало Государеву помѣту: «*правильно*»; губернаторъ доносилъ, что дѣло находится на разсмотрѣнiи Правительствующаго Сената. Государь начерталъ: «*надѣюсь, что Сенатъ обратитъ на эту неправильность вниманiе*». Сенатъ отмѣнилъ постановленiя земствъ, поручивъ Вятскому губернскому земскому собранiю произвести повѣрку сравнительной доходности казенныхъ лѣсовъ. Губернское собранiе, не сдѣлавъ этой повѣрки, признало правильными тѣ основанiя раскладки, которыя были приняты уѣздными земствами. Дѣло было снова представлено губернаторомъ въ Сенатъ. Государь пожелалъ узнать: «*что рѣшено?*» Манасеинъ объяснилъ, что Сенатъ въ Мартѣ 1888 г. вновь отмѣнилъ постановленiе земскаго собранiя, подтвердивъ свои прежнiя указанiя.

Въ 1886 г. при слушанiи отчета Новгородскаго губернатора Комитетъ Министровъ собственною властью обратилъ вниманiе министра юстицiи на допускаемое земствами неравномѣрное обложенiе какъ казенныхъ лѣсныхъ имуществъ, такъ и недвижимыхъ земельныхъ владѣнiй частныхъ лицъ. Манасеину поручено было принять зависящiя мѣры къ скорѣйшему и правильному разрѣшенiю въ Правительствующемъ Сенатѣ представленныхъ Новгородскимъ губернаторомъ протестовъ противъ неравномѣрнаго обложенiя нѣкоторыми уѣздными земствами имуществъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ.

III.

Значеніе Комитета Министровъ въ области управленія. Отношенія къ министерствамъ. Коммисія о мѣстномъ управленіи ст.-секр. Каханова. Преобразованіе Кавказа и Закаспійской области. Генералъ-губернаторы; вопросъ о возстановленіи Новороссійскаго генералъ-губернаторства; случаи разногласій между генералъ-губернаторами и министрами. Губернаторы; губернаторскіе отчеты; отношеніе къ нимъ Государя Императора Александра III и Комитета Министровъ.

За уклоненіемъ Комитета въ царствованіе Императора Александра III отъ разрѣшенія дѣлъ законодательныхъ, тѣмъ рельефнѣе выступаетъ первостепенное его государственное и административное значеніе, главнымъ образомъ, благодаря тому исключительному довѣрію, съ которымъ Государь относился къ Комитету Министровъ во все продолженіе Своего царствованія. Совѣтъ Министровъ не былъ собираемъ въ это царствованіе, кромѣ одного раза, и потому всѣ разногласія между министрами были разрѣшаемы Его Величествомъ по подробнымъ журналамъ Комитета Министровъ. Засимъ не только Государь обращалъ въ Комитетъ, въ качествѣ совѣщательнаго при Монархѣ учрежденія, какъ видно было изъ вышеизложеннаго, многія поступавшія къ Его Величеству частныя прошенія и дѣла, въ сколько-нибудь важныхъ случаяхъ, но въ Комитетѣ разрѣшались выступавшія на первый планъ въ это царствованіе дѣла внутренней политики.

Особливое значеніе получило въ этомъ смыслѣ слушаніе въ Комитетѣ отчетовъ губернаторовъ и генералъ-губернаторовъ. Къ слушанію отчетовъ генералъ-губернаторовъ они были вызываемы и происходившія между ними и министрами разногласія разрѣшались Государемъ по журналамъ Комитета. Другими словами, Комитетъ вполнѣ вступилъ въ подобающую ему роль высшаго совѣщательнаго при Государѣ органа для объединенія дѣятельности министерствъ.

Съ особливою яркостью роль эта выразилась во время борьбы съ послѣдствіями памятнаго неурожая 1891 г. Тогда въ Комитетѣ Министровъ была временно сосредоточена, по почину министра внутреннихъ дѣлъ И. Н. Дурново, дѣятельность трехъ министерствъ: внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и путей сообщенія. Въ подробности этотъ эпизодъ въ дѣятельности Комитета

изложенъ ниже. Такой же характеръ носило принятое Комитетомъ и утвержденное Государемъ предложенiе министра финансовъ С. Ю. Витте, чтобы всѣ вѣдомства, которымъ приходится дѣлать правительственные заказы за границею, сообщали объ этомъ въ Комитетъ Министровъ, для взаимнаго освѣдомленiя министерствъ и для дальнѣйшаго направленiя финансовой политики правительства.

Еще въ 1866 г., Высочайшимъ повелѣнiемъ Императора Александра II, подтвержденнымъ въ 1885 г. Императоромъ Александромъ III, было предписано исполнять всѣ правительственные заказы въ Россiи. Всеподданнѣйшими докладами отдѣльныхъ министровъ, чаще всего военнаго и морского, испрашивались, однако, иногда разрѣшенiя Государя на производство тѣхъ или другихъ заказовъ за границею. Въ 1892 г. Государь обратилъ вниманiе на замѣчанiя государственнаго контролера о томъ, какъ тяжело отзываются такiе заграничные заказы на дѣятельности русскихъ заводовъ (Балтiйскаго). С. Ю. Витте внесъ въ Комитетъ предложенiе, чтобы всѣ случаи правительственныхъ заказовъ заграничнымъ заводчикамъ совершались по предварительномъ сношенiи заказывающаго министра съ министрами финансовъ, государственныхъ имуществъ (главой горнозаводскаго дѣла въ Россiи), государственнымъ контролеромъ, восходя на Высочайшее утвержденiе чрезъ Комитетъ Министровъ.

Представители военнаго и морского вѣдомствъ заявили возраженiя, видя въ такомъ нововведенiи умаленiе правъ отдѣльныхъ министровъ и измѣненiе основныхъ началъ всего военнаго управленiя. Начальникъ главнаго штаба, ген.-ад. Обручевъ, высказалъ, что военный министръ, имѣющiй непосредственный докладъ у Государя, есть главный и отвѣтственный начальникъ всѣхъ отраслей военно-сухопутнаго управленiя; въ военномъ совѣтѣ, подъ предсѣдательствомъ военнаго министра, рѣшались, по закону, всѣ военно - хозяйственныя дѣла, въ томъ числѣ и производство заказовъ для армiи; въ измѣненiи такого порядка начальникъ главнаго штаба видѣлъ только замедленiе дѣла и значительныя практическiя неудобства. Управлявшiй морскимъ министерствомъ, ген.-ад. Чихачовъ, находилъ кромѣ того, что участiе въ дѣлахъ о заказахъ для флота постороннихъ вѣдомствъ, несомнѣнно ограничивая права морского министра, едва-ли принесетъ существенную пользу, въ виду

крайне спеціальнаго характера такихъ дѣлъ, доступныхъ обсужденію только лицъ, технически подготовленныхъ.

Въ виду встрѣченныхъ возраженій, мысль о предварительномъ разрѣшеніи въ Комитетѣ Министровъ дѣлъ о правительственныхъ заказахъ за границею, часто весьма спѣшныхъ, была оставлена. Но министръ финансовъ настаивалъ, по крайней мѣрѣ, на сообщеніи въ Комитетъ всѣхъ свѣдѣній о заграничныхъ заказахъ.

Будучи главнымъ и непосредственнымъ исполнителемъ воли Его Величества въ отношеніи къ интересамъ торговли и промышленности, министръ финансовъ считалъ необходимымъ имѣть въ своемъ распоряженіи всѣ свѣдѣнія о заграничныхъ заказахъ правительства,— не для критическаго разбора дѣйствій отдѣльныхъ министровъ, съ точки зрѣнія правильности и выгодности принятыхъ мѣръ для казны, но для того, чтобы получать полную картину экономической жизни страны, выяснять степень участія въ ней иностранной промышленности и докладывать Государю о необходимости давать соотвѣтственное направленіе хозяйственной дѣятельности населенія, развивая, быть-можетъ, новые промыслы. Мнѣніе С. Ю. Витте поддержали Д. М. Сольскій, К. П. Побѣдоносцевъ и М. Н. Островскій. Комитетъ, по предложенію Островскаго, постановилъ, чтобы всѣ вѣдомства доводили періодически, разъ въ годъ, до свѣдѣнія Комитета Министровъ о сдѣланныхъ ими за границею заказахъ, объясняя причины допущенныхъ отступленій.

Такимъ путемъ, по мнѣнію Комитета, всѣ заинтересованные министры и главноуправляющіе отдѣльными частями могли быть освѣдомлены о положеніи вопроса о правительственныхъ заграничныхъ заказахъ, въ связи съ общимъ экономическимъ состояніемъ государства, и могли высказывать свои соображенія, своевременно доводимыя до свѣдѣнія Государя.

Объемъ и форму представляемыхъ въ Комитетъ свѣдѣній рѣшено было выработать путемъ соглашенія между заинтересованными вѣдомствами. Государь утвердилъ постановленіе Комитета [1]).

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ Комитетъ Министровъ по собственному почину высказывался о необходимости тѣхъ

[1]) 1893 г., № 751.

или другихъ законодательныхъ улучшенiй по вопросамъ, ввѣреннымъ попеченiю отдѣльныхъ министровъ. Такъ, въ 1885 г., при обсужденiи вѣдомости министерства внутреннихъ дѣлъ о принятiи въ подданство, Комитетъ нашелъ, что неоднократно повторяющiеся случаи ходатайствъ о принятiи въ подданство лицъ несовершеннолѣтнихъ, родители которыхъ уже вступили въ подданство, повидимому указываютъ на необходимость пересмотра законовъ о подданствѣ, искусственно осложняющихъ иногда семейныя отношенiя. Министру внутреннихъ дѣлъ было предоставлено дать дальнѣйшее движенiе поднятому вопросу [1]).

По другимъ дѣламъ Комитету приходилось обсуждать правильность и законность мѣръ, принятыхъ по отдѣльнымъ вѣдомствамъ. Военный совѣтъ утвердилъ въ 1885 г. новыя правила оцѣнки полей и засѣянныхъ луговъ, потоптанныхъ войсками во время лѣтнихъ ученiй и маневровъ; новыя правила вводили двукратный порядокъ оцѣнки. Военный совѣтъ находилъ, что подлинный размѣръ понесенныхъ въ этихъ случаяхъ населенiемъ убытковъ выясняется лишь впослѣдствiи, при покосахъ и жатвѣ, а въ первое время можетъ быть показанъ преувеличеннымъ. Петербургское губернское земство вошло съ ходатайствомъ объ отмѣнѣ постановленiя военнаго совѣта. Военный министръ полагалъ ходатайство отклонить. Комитетъ призналъ справедливость соображенiй военнаго совѣта, но указалъ военному министру, что новыя правила существенно измѣняли статьи устава о земскихъ повинностяхъ. Поэтому Комитетъ поручилъ: министрамъ внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и военному еще разъ обсудить новыя правила и внести ихъ на утвержденiе Государственнаго Совѣта [2]).

Существенное значенiе имѣла дѣятельность Комитета Министровъ для выясненiя общихъ задачъ правительства въ области мѣстнаго управленiя. Здѣсь прежде всего слѣдуетъ отмѣтить связь, которую Комитетъ Министровъ имѣлъ съ коммисiею ст.-секр. Каханова о преобразованiи мѣстнаго управленiя. Работамъ этой коммисiи придавалось, какъ извѣстно, въ началѣ царствованiя Государя Императора Александра III, большое значенiе. Въ Комитетѣ Министровъ была объявлена министромъ

---

[1]) 1885 г., №№ 788 и 789.
[2]) 1886 г., № 622.

внутреннихъ дѣлъ, гр. Н. П. Игнатьевымъ, Высочайшая воля объ учрежденіи коммисіи для составленія проектовъ мѣстнаго управленія; Комитетъ обсуждалъ выработанный коммисіею планъ занятій; въ Комитетъ Министровъ поступали и всеподданнѣйшіе отчеты о сенаторскихъ ревизіяхъ 1881 г., служившіе главною основою работъ коммисіи. Сенаторская ревизія была назначена Императоромъ Александромъ II осенью 1880 г., для обстоятельнаго выясненія потребностей мѣстнаго управленія; ревизующимъ сенаторамъ было дано особое, Высочайше утвержденное, наставленіе. Первымъ въ Сентябрѣ 1881 г. былъ представленъ Государю Императору Александру III отчетъ сенатора И. И. Шамшина, ревизовавшаго губерніи Саратовскую и Самарскую. Государь на всеподданнѣйшемъ отчетѣ написалъ: «*картина не отрадная и не новая. Заключеніе записки подлежитъ всестороннему обсужденію всѣхъ министровъ и касается весьма существенныхъ и важныхъ вопросовъ, которые и безъ того весьма занимаютъ въ настоящее время правительство*». По отдѣльнымъ предметамъ изслѣдованія Шамшинъ составилъ подробныя записки; Государь далъ указаніе: «*онѣ должны быть представляемы въ тѣ министерства, до которыхъ онѣ касаются*». Но въ засѣданіи Комитета министръ внутреннихъ дѣлъ гр. Игнатьевъ объявилъ Высочайшую волю объ учрежденіи особой высшей коммисіи подъ предсѣдательствомъ М. С. Каханова для преобразованія мѣстнаго управленія; въ эту коммисію Комитетъ передалъ записки Шамшина.

Слѣдующимъ поступилъ въ Комитетъ отчетъ С. А. Мордвинова, о ревизіи губерній Воронежской и Тамбовской. Государь на отчетѣ сенатора написалъ: «*весьма дѣльно и интересно. Поступить съ этимъ отчетомъ, какъ было уже съ подобнымъ же сенатора Шамшина*».—На отчетѣ сенатора Половцова, ревизовавшаго Кіевскую губернію, стояла помѣта: «*въ Комитетъ Министровъ. Читалъ*». Наибольшее вниманіе Государя привлекъ отчетъ Ковалевскаго, ревизовавшаго губерніи Казанскую, Уфимскую и Оренбургскую: отчетъ этотъ поступилъ въ Комитетъ со слѣдующей надписью Государя: «*прочелъ съ большимъ интересомъ; надѣюсь, что г.г. министры обратятъ самое серьезное вниманіе на всѣ возбуждаемые вопросы и дѣльныя замѣчанія сенатора Ковалевскаго, и что трудъ этотъ не останется безъ результатовъ*».

Отчетъ Ковалевскаго также былъ переданъ на обсужденіе высшей коммисіи; но нѣкоторые изъ поднятыхъ имъ вопросовъ были непосредственно поставлены на первую очередь въ министерствахъ; вопросы эти касались: размежеванія и порядка продажи башкирскихъ земель, устройства башкиръ «припущенниковъ», покупки казною башкирскихъ лѣсовъ, введенія въ Уфимской губерніи судебныхъ уставовъ 1864 г. и сліянія вообще въ губерніяхъ казенныхъ палатъ съ акцизными управленіями, въ связи съ полнымъ обособленіемъ контрольныхъ учрежденій.

Работы высшей коммисіи начались съ осени 1881 г. Существовавшая ранѣе при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ съ 1859 г. коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, составившая, между прочимъ, въ числѣ другихъ работъ, земское положеніе 1864 г., была упразднена, такъ какъ ни составъ ея, ни полномочія не признавались министромъ внутреннихъ дѣлъ, гр. Игнатьевымъ, отвѣчающими важности предстоявшей задачи: преобразовать весь строй мѣстнаго управленія сообразно видамъ правительства и возникшимъ вновь общественнымъ потребностямъ. Великія реформы минувшаго царствованія, говорилъ въ Комитетѣ Министровъ гр. Игнатьевъ,—упраздненіе крѣпостного права и дарованіе крестьянскаго самоуправленія, введеніе земскаго и новаго городского самоуправленія,—настоятельно требовали соотвѣтственнаго преобразованія дореформеннаго административнаго строя губерній.

Въ составъ новой преобразовательной коммисіи должны были войти ревизовавшіе сенаторы и представители интересовъ отдѣльныхъ вѣдомствъ, преимущественно товарищи министровъ. Предсѣдателю М. С. Каханову предоставлено было приглашать въ коммисію, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, мѣстныхъ свѣдущихъ людей и вообще всѣхъ лицъ, участіе которыхъ признавалось-бы полезнымъ. Въ новую коммисію должны были поступить обширные, хотя нѣсколько устарѣлые матеріалы прежней коммисіи, сенаторскіе отчеты, свѣдѣнія и проекты о мѣстномъ управленіи, имѣвшіеся въ разныхъ вѣдомствахъ, и отзывы губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій и земскихъ учрежденій Имперіи на проектъ министерства внутреннихъ дѣлъ о переустройствѣ крестьянскаго самоуправленія. Проектъ этотъ былъ переданъ еще въ 1880 г. для обсужденія на мѣстахъ особымъ цирку-

ляромъ бывшаго министра внутреннихъ дѣлъ, гр. Лорисъ-Меликова.

Въ Комитетѣ Министровъ былъ возбужденъ вопросъ о планѣ занятій коммисіи ст.-секр. Каханова, но Комитетъ рѣшилъ, что этотъ планъ можетъ быть опредѣленъ только самою коммисіею, по ближайшемъ изученіи матеріала въ его совокупности; затѣмъ выработанный планъ долженъ былъ подвергнуться окончательному разсмотрѣнію въ Комитетѣ Министровъ. Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Въ Апрѣлѣ 1882 г. планъ занятій коммисіи былъ уже внесенъ въ Комитетъ. Коммисія рѣшила не откладывать дѣла до сосредоточенія въ ней всѣхъ матеріаловъ; матеріалы эти поступали довольно туго; на проектъ крестьянскаго самоуправленія въ коммисію пока представлены были отзывы всего 3-хъ земствъ и трехъ губернскихъ присутствій; многія центральныя учрежденія также медлили передачею въ коммисію необходимыхъ ей свѣдѣній. Внося намѣченный планъ въ Комитетъ, Кахановъ заявлялъ, что дальнѣйшее движеніе работъ коммисіи зависитъ отъ болѣе энергичнаго содѣйствія правительственныхъ учрежденій, и просилъ ускорить передачу въ коммисію свѣдѣній, а также усилить ея составъ, командировавъ отъ наиболѣе причастныхъ къ дѣлу вѣдомствъ особыхъ представителей въ составъ коммисіи, съ освобожденіемъ ихъ отъ всѣхъ другихъ служебныхъ обязанностей. Комитетъ Министровъ призналъ основательность этихъ предложеній Каханова.

Согласно Высочайшимъ предначертаніямъ, даннымъ 4 Сентября и 20 Октября 1881 г. по всеподданнѣйшимъ докладамъ гр. Игнатьева, коммисія первоначально имѣла въ виду губерніи, управляемыя по общему учрежденію и притомъ земскія; Комитетъ Министровъ считалъ полезнымъ оговорить, что при составленіи такихъ общихъ проектовъ коммисія не должна терять изъ виду необходимости постепеннаго распространенія ихъ впослѣдствіи, съ необходимыми измѣненіями, и на окраины.

Руководящимъ началомъ, указаннымъ коммисіи, было обращеніе мѣстнаго управленія къ самымъ простымъ и дешевымъ формамъ, съ возможно меньшимъ измѣненіемъ суще-

---

1) 1882 г., № 280.

ствующихъ учрежденій: усиленіе расходовъ представлялось крайне нежелательнымъ при значительности государственнаго бюджета и тягости падающихъ на населеніе платежей, созданіе же безъ крайней надобности новыхъ, незнакомыхъ населенію, учрежденій могло, по мнѣнію коммисіи, затруднить желаемое всѣми водвореніе порядка. Но коммисія не думала ограничиваться частными поправками къ существовавшему строю; напротивъ, цѣлью работъ было установленіе прочной органической связи всѣхъ мѣстныхъ установленій, опредѣленно очерченныхъ, снабженныхъ достаточными способами къ правильному исполненію своихъ обязанностей и по постановкѣ своей способныхъ привлечь лучшія силы общества.

Для составленія отдѣльныхъ законопроектовъ коммисія дѣлилась на подкоммисіи; принятые коммисіею проекты подлежали безотлагательному внесенію въ Государственный Совѣтъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ съ заключеніемъ подлежащихъ министровъ. Высочайшія указанія и разрѣшенія по дѣламъ особой коммисіи могли испрашиваться ея предсѣдателемъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, а если предметъ касался другихъ вѣдомствъ,—то и другихъ министровъ и главноуправляющихъ отдѣльными частями.— Работы коммисіи не должны были задерживать составленія въ министерствахъ частныхъ проектовъ, признанныхъ безотлагательными. Не довольствуясь такимъ общимъ планомъ, меньшинство коммисіи считало необходимымъ, до составленія подробныхъ законопроектовъ, установить главныя черты организаціи всѣхъ мѣстныхъ учрежденій и внести затѣмъ эти основныя начала преобразованія на предварительное законодательное утвержденіе, такъ какъ иначе могло случиться, что законодательная власть отвергнетъ впослѣдствіи главныя статьи выработанныхъ проектовъ, и весь трудъ коммисіи окажется напрасно потраченнымъ.

Большинство же коммисіи, съ Кахановымъ во главѣ, находило, что коммисіи не предстоитъ выработать какого-либо законоположенія, создающаго новыя права и обязанности населенія, о чемъ слѣдовало-бы объявить въ главныхъ чертахъ заранѣе, а нужно только составить рядъ организаціонныхъ законопроектовъ для мѣстнаго управленія. Разсмотрѣніе законодательнымъ порядкомъ главныхъ статей этихъ проектовъ большинство коммисіи не считало вѣрнымъ

средствомъ для оцѣнки соотвѣтствія неразработанныхъ въ подробностяхъ предположеній практическимъ цѣлямъ правительства и дѣйствительнымъ потребностямъ мѣстнаго управленія. Большинство коммисіи думало, что только разработка отдѣльныхъ организаціонныхъ проектовъ во всей ихъ цѣльности можетъ дать для законодательной власти вѣрную точку отправленія при сужденіяхъ о правильности общихъ началъ преобразованія. Сообщить такимъ общимъ началамъ значеніе утвержденныхъ Высочайшею властью статей значило-бы предрѣшить многіе спорные вопросы; впослѣдствіи могли потребоваться измѣненія и отступленія, а такое колебаніе разъ утвержденныхъ законодателемъ основныхъ началъ было-бы, по мнѣнію большинства, несравненно болѣе вредно, чѣмъ всѣ неудобства отъ частныхъ поправокъ къ законопроектамъ по указаніямъ Государственнаго Совѣта. Общія дополнительныя указанія Государя всегда могли быть испрошены, во время работъ коммисіи, ея предсѣдателемъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Съ мнѣніемъ большинства согласился гр. Игнатьевъ. Это же мнѣніе было принято Комитетомъ Министровъ и утверждено Государемъ.

Перечень вопросовъ, намѣченныхъ для разработки въ коммисіи, Комитетъ призналъ весьма полнымъ. Коммисія не считала себя въ правѣ входить въ разсмотрѣніе коренного раздѣленія губерній на уѣзды, сословнаго значенія дворянскихъ установленій, мѣстныхъ учрежденій духовнаго, военнаго, судебнаго и контрольнаго вѣдомствъ; затѣмъ выдѣленъ былъ вопросъ о преобразованіи жандармскаго корпуса, требовавшій, по заявленію гр. Игнатьева, немедленнаго разрѣшенія. Но и съ такими ограниченіями программа коммисіи оставалась широкою.

Первымъ и основнымъ звеномъ мѣстнаго управленія коммисія признала сельскую общину, служившую и сословно-поземельною единицею, и территоріальнымъ пунктомъ постояннаго или временнаго проживанія, и органомъ мѣстнаго управленія; первый пунктъ программы касался устройства сельскаго общества, его состава, неудобствъ многочисленныхъ сходовъ, вреднаго вліянія пришлыхъ элементовъ, правильной постановки сельскихъ должностей. Затѣмъ слѣдовали предположенія о преобразованіи волостного управленія или о замѣнѣ волости другимъ дѣленіемъ уѣзда; опредѣленіе отношеній

волостного управленія къ другимъ органамъ мѣстнаго управленія; положеніе городскихъ управленій. Пункты 7—12 программы касались полиціи: передачи части обязанностей, обременявшихъ полицію, другимъ существующимъ учрежденіямъ и вновь проектированнымъ органамъ; соотношенія исполнительной и жандармской полиціи; дальнѣйшаго существованія низшихъ полицейскихъ органовъ: десятскихъ, сотскихъ, урядниковъ и становыхъ. Въ частности объ урядникахъ, введенныхъ 3—4 года назадъ, коммисія замѣчала, что этотъ новѣйшій институтъ, органически не связанный съ устройствомъ полиціи, представляетъ серьезныя неудобства и не восполняетъ недостатка дѣятельности становыхъ приставовъ. Затѣмъ коммисія переходила къ устройству уѣзднаго управленія: здѣсь разсматривалось дѣленіе уѣзда на станы и согласованіе этого дѣленія съ другими—на участки судебно-мировые, призывные и проч.; устройство полиціи въ уѣздѣ и городахъ; уѣздное земское управленіе; приведеніе земствъ въ надлежащую связь съ органами полиціи исполнительной, финансовыми и другими; упорядоченіе этихъ органовъ; отношеніе земства къ волости или къ управленію, имѣющему ее замѣнить. Обращая вниманіе на многовластіе въ уѣздахъ, большое число разнообразныхъ органовъ управленія, неопредѣленно поставленныхъ и потому дорого стоившихъ правительству и затруднявшихъ мѣстное населеніе, коммисія думала учредить смѣшанное уѣздное присутствіе для обсужденія и разрѣшенія нѣкоторыхъ дѣлъ по всѣмъ отраслямъ уѣзднаго управленія. Затѣмъ коммисія касалась общаго значенія въ уѣздѣ учрежденій дворянскихъ и переходила къ пересмотру городового положенія, съ цѣлью установить правильныя отношенія городского управленія къ земству и другимъ органамъ уѣзднаго управленія. Этимъ кончался обзоръ учрежденій въ уѣздѣ. Въ губерніи коммисія предполагала найти еще больше несвязанныхъ между собою органовъ управленія устарѣлаго типа, съ полной неопредѣленностью правъ и обязанностей; давнія попытки правительства объединить административныя учрежденія въ губерніяхъ, по мнѣнію коммисіи, или не имѣли послѣдствій или ограничивались частными поправками, не измѣнявшими существа положенія. Коммисія статсъ-секретаря Каханова задумывала учредить особую высшую коллегію въ губерніи или возстановить первенствующее значеніе губернскаго правленія, давъ представите-

лямъ самостоятельныхъ органовъ управленія право участія въ разрѣшеніи губернскимъ правленіемъ опредѣленныхъ закономъ дѣлъ. Значеніе губернскихъ правленій должно было проявляться также при принятіи общихъ государственныхъ мѣръ по губерніи, при возбужденіи общихъ для губерній вопросовъ и при обсужденіи отчетности отдѣльныхъ учрежденій губерніи. Остальные административные и финансовые органы въ губерніи должны были подвергнуться частью преобразованіямъ, частью упраздненію. П.п. 24—26 касались губернскаго земства, его отношеній къ уѣзднымъ земствамъ и участія въ общемъ губернскомъ управленіи. Затѣмъ, опредѣливъ положеніе въ общемъ управленіи дворянскихъ учрежденій губерніи, коммисія переходила къ выясненію значенія, правъ и обязанностей губернатора, какъ главнаго начальника мѣстной полиціи и какъ органа высшаго правительственнаго надзора. Важный вопросъ о децентрализаціи намѣченъ былъ 29 пунктомъ программы; опредѣленіе отношеній губернскаго управленія и отдѣльныхъ его органовъ къ высшему правительству, съ указаніемъ дѣлъ, разрѣшеніе коихъ можетъ быть перенесено изъ центральнаго управленія въ губернію. 30-й пунктъ касался устройства надзора за всѣми мѣстными учрежденіями, отчетности, контроля, порядка обжалованія, привлеченія къ отвѣтственности и разрѣшенія пререканій. Программа замыкалась пунктомъ 31-мъ: объ отношеніяхъ генералъ-губернаторской власти къ мѣстнымъ учрежденіямъ.

Въ порядкѣ и предѣлахъ этого перечня коммисія должна была вести свои работы. Такъ какъ въ программѣ значился, между прочимъ, пунктъ объ устройствѣ волостныхъ судовъ, то Комитетъ рѣшилъ, по предложенію Д. Н. Набокова, передать въ коммисію изъ чиновъ министерства юстиціи труды бывшей коммисіи о волостныхъ судахъ сенатора Любощинскаго.

Въ заключеніе Комитетъ остановился на выдающемся значеніи, которое представляли въ глазахъ всего общества будущіе труды особой коммисіи, имѣвшіе цѣлью обновленіе строя мѣстныхъ учрежденій. Въ этомъ отношеніи, по отзыву графа Игнатьева, замѣчались, большей частью, крайне противоположные взгляды: одни приписывали преобразовательнымъ работамъ особой коммисіи цѣли, далеко выходящія за предѣлы составленія проектовъ мѣстнаго управленія, другіе выражали сомнѣніе въ осуществимости коммисіею даже прямой ея

задачи, по особой трудности и сложности дѣла. При такихъ обстоятельствахъ слѣдовало, по мнѣнію Комитета Министровъ, содержаніе плана занятій по преобразованію мѣстнаго управленія сдѣлать общеизвѣстнымъ, а затѣмъ и впослѣдствіи печатать нѣкоторыя свѣдѣнія о движеніи работъ коммисіи по соглашенію предсѣдателя ея съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Польза отъ такого распоряженія была-бы, по мнѣнію Комитета, двойная: она вызвала-бы желательные по существу отзывы частныхъ лицъ, вмѣстѣ съ тѣмъ усилилось-бы довѣріе общества къ предпринятымъ правительствомъ преобразовательнымъ работамъ. Государь утвердилъ заключеніе Комитета и планъ занятій особой коммисіи [1]).

Затѣмъ связь Комитета Министровъ съ работами коммисіи статсъ-секретаря Каханова обрывается. Спустя 3 года въ Комитетъ поступило ходатайство Новгородскаго губернскаго земскаго собранія о предоставленіи земству права высказаться о проектахъ преобразованія губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій. Ходатайство это, остановленное губернаторомъ, поступило на разсмотрѣніе высшаго правительства вслѣдствіе циркулярнаго указа Сената 31 Мая 1884 г.—о направленіи всѣхъ вообще земскихъ ходатайствъ въ установленномъ для того порядкѣ. Комитетъ Министровъ передалъ дѣло на заключеніе министра юстиціи. Неблагопріятный для земства отзывъ былъ полученъ изъ министерства лишь въ 1887 г. Комитетъ рѣшилъ, что вопросъ о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій не относится къ числу мѣстныхъ хозяйственныхъ дѣлъ, предоставленныхъ вѣдѣнію земствъ, и предоставилъ министру внутреннихъ дѣлъ ходатайство Новгородскаго земства отклонить [2]).

То же Новгородское земство еще въ 1881 г., по поводу приглашенія правительства дать заключеніе о преобразованіи крестьянскихъ учрежденій, вошло, по донесенію губернатора, въ обсужденіе неподлежавшаго его вѣдѣнію вопроса о преобразованіи всего вообще мѣстнаго управленія. Государь на отчетѣ губернатора помѣтилъ: «*это было Мнѣ извѣстно тогда же*» [3]).

Коммисія статсъ-секретаря Каханова работала въ теченіе

1) 1882 г., № 280.
2) 1885 г., № 533; 1887 г., № 126.
3) 1882 г., № 387.

4-хъ лѣтъ и была закрыта 28 Февраля 1886 г., по всеподданнѣйшему докладу министра внутреннихъ дѣлъ графа Д. А. Толстого о ходѣ ея занятій. Составленные коммисіею проекты сельскаго, волостного, уѣзднаго и губернскаго управленій были переданы въ распоряженіе министерства внутреннихъ дѣлъ, но коренное и одновременное переустройство всѣхъ административныхъ и общественныхъ установленій въ земскихъ губерніяхъ было признано неудобнымъ.

Въ 1882 г. въ Комитетѣ обсуждался вопросъ о преобразованіи мѣстныхъ управленій Кавказа. Общею цѣлью преобразованія было упрощеніе административнаго управленія, возможное сліяніе мѣстныхъ учрежденій съ обще-имперскими и, какъ результатъ, значительное сокращеніе расходовъ. 22 Ноября 1881 г. предсѣдателю Комитета Министровъ, гр. Рейтерну, была объявлена Высочайшая воля: 1) объ упраздненіи должности Кавказскаго намѣстника и объ учрежденіи должности главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ и командующаго войсками Кавказскаго военнаго округа, со всѣми правами генералъ-губернаторовъ; 2) объ упраздненіи Кавказскаго комитета; 3) объ установленіи сношеній между главноначальствующимъ и центральными учрежденіями на общемъ для генералъ-губернаторовъ основаніи.

Къ 1-му Января 1882 г. министрами и главноуправлявшими отдѣльными частями были представлены въ Комитетъ общія соображенія объ устройствѣ подчиненныхъ главноначальствующему мѣстныхъ управленій Кавказа. Соображенія эти оказались, однако, слишкомъ неполными, за отсутствіемъ многихъ необходимыхъ свѣдѣній въ министерствахъ. Вновь назначенный главноначальствующимъ кн. Дондуковъ-Корсаковъ просилъ сохранить временно на Кавказѣ прежній порядокъ. Кредиты на содержаніе центральныхъ управленій Кавказа по старымъ смѣтамъ были уже ассигнованы Государственнымъ Совѣтомъ до 1 Сентября 1883 г.; такъ какъ преобразованіе могло совершиться, по мнѣнію Комитета Министровъ, только въ законодательномъ порядкѣ, то, очевидно, до отмѣны старыхъ учрежденій, они должны были временно остаться въ силѣ. Комитетъ предоставилъ кн. Дондукову-Корсакову по пріѣздѣ образовать въ г. Тифлисѣ коммисію, подъ предсѣдательствомъ лица по его назначенію, изъ начальниковъ мѣстныхъ управленій и лицъ, которыя будутъ спеціально для этого командиро-

ваны на Кавказъ заинтересованными министерствами и главными управленіями; коммисіи предстояло составить проектъ новаго положенія объ управленіи Кавказомъ, руководствуясь представленными въ Комитетъ соображеніями отдѣльныхъ министровъ. Но, чтобы не подвергать преобразованія случайностямъ излишняго промедленія, Комитетъ назначилъ срокъ—15 Сентября 1882 г.; къ этому сроку главноначальствующій долженъ былъ внести въ Государственный Совѣтъ окончательно выработанные проекты, такъ, чтобы новые штаты могли быть разсмотрѣны въ Государственномъ Совѣтѣ въ осеннюю сессію и введены въ дѣйствіе съ 1 Января 1883 г. Въ теченіе того же подготовительнаго періода, первыхъ 10—12 мѣсяцѐвъ пребыванія на Кавказѣ, кн. Дондуковъ просилъ сохранить за нимъ исключительныя полномочія намѣстника, желая имѣть въ своемъ распоряженіи всѣ необходимыя личныя и матеріальныя силы для быстрой и правильной разработки реформъ.

Въ частности, кн. Дондуковъ просилъ сохранить за нимъ право непосредственныхъ сношеній съ высшимъ правительствомъ. Кавказскій комитетъ рѣшено было закрыть; архивъ его, необходимый для справокъ, былъ оставленъ при канцеляріи Комитета Министровъ. Въ виду этого кн. Дондуковъ добивался разрѣшенія направлять свои представленія непосредственно на имя предсѣдателя Комитета Министровъ, а не въ подлежащія министерства, не подготовленныя къ рѣшенію Кавказскихъ дѣлъ. Комитетъ Министровъ не призналъ этого ходатайства основательнымъ. Какъ въ интересахъ безостановочнаго движенія дѣлъ, такъ и въ интересахъ постепеннаго ознакомленія министровъ съ дѣлами Кавказскаго управленія, Комитетъ считалъ, напротивъ, цѣлесообразнымъ, чтобы главный начальникъ Кавказа сносился съ министрами непосредственно.

Относительно исключительныхъ правъ главноначальствующаго, Великій Князь Михаилъ Николаевичъ, бывшій намѣстникъ Кавказскій, приглашенный въ засѣданіе Комитета, высказалъ, что уже самое званіе главноначальствующаго, которымъ облекъ кн. Дондукова Государь Императоръ, указываетъ на болѣе широкія полномочія, чѣмъ у другихъ генералъ-губернаторовъ. Предоставленіе усиленной власти главноначальствующему было, по мнѣнію Великаго Князя, необходимо для поддержанія авторитета правительства въ глазахъ туземнаго населенія; иначе,

переходъ отъ намѣстничества къ административному строю, не отличающемуся отъ обыкновеннаго генералъ-губернаторства, былъ бы слишкомъ рѣзокъ. Комитетъ нашелъ, что Высочайшимъ повелѣніемъ были предоставлены главноначальствующему права генералъ-губернаторовъ и объ усиленіи этихъ правъ кн. Дондуковъ могъ просить особыми представленіями.

Право намѣстника замѣщать должности V и VI класса въ мѣстныхъ учрежденіяхъ временно было оставлено за главноначальствующимъ, но Комитетъ обусловилъ примѣненіе этого права особымъ каждый разъ сношеніемъ главноначальствующаго съ подлежащимъ министромъ.

На журналѣ Комитета Государь написалъ: «*исполнить, что же касается исключительныхъ правъ главноначальствующаго, исполнить по Моимъ отмѣткамъ на прилагаемой при семъ запискѣ*». Записка эта, никѣмъ не подписанная, перечисляла исключительныя права, принадлежавшія намѣстнику Кавказскому, сверхъ общихъ правъ генералъ-губернаторовъ; особыя эти права были изложены въ запискѣ въ 16 пунктахъ; противъ каждаго пункта высказывалось предположеніе, слѣдуетъ-ли данное право сохранить, ограничить или уничтожить при предстоящемъ преобразованіи. На запискѣ рукою Государя было начертано: «*согласенъ, съ моими помѣтками*».

Особыя права намѣстника были:

1) Объявлять въ краѣ, помимо общаго порядка, всѣ повелѣнія и распоряженія верховной власти. Записка предлагала: право это оставить временно безъ измѣненій.—Помѣта Государя: «*не болѣе, какъ на 1 годъ*».

2) Входить въ установленномъ порядкѣ къ высшей законодательной и исполнительной власти по всѣмъ дѣламъ управленія.—Записка: «въ виду послѣдовавшаго Высочайшаго повелѣнія о подчиненіи дѣлъ Кавказскаго управленія министерствамъ въ общемъ порядкѣ,—право это отпадаетъ».—Государь: «*да*».

3) Руководить непосредственно, помимо подлежащихъ министерствъ, учрежденіями всѣхъ вѣдомствъ.—Записка: «если будетъ признано возможнымъ оставить временно это право безъ отмѣны, то необходимо дополнить указаніемъ о томъ, чтобы о всѣхъ такихъ распоряженіяхъ было доводимо до свѣдѣнія подлежащихъ министерствъ».— «*Я нахожу это право лишнимъ*».

4) Отмѣнять постановленія губернскихъ присутственныхъ

мѣстъ.—Записка: «если право это будетъ оставлено, то дополнить указаніемъ, что на распоряженія этого рода распространяется право обжалованія Сенату».—«*хорошо, но тоже на 1 годъ*».

5) Опредѣлять, увольнять, перемѣщать и удалять отъ должности всѣхъ чиновниковъ до V класса включительно (власть генералъ-губернаторовъ простиралась только на должности до VII кл.).—Записка: «право это Комитетъ Министровъ ограничилъ уже, для замѣщенія должностей V и VI классовъ, требованіемъ согласія подлежащихъ министровъ».—«*да*».

6) Высылать изъ края вредныхъ въ какомъ-либо отношеніи лицъ. «Право это необходимо поставить въ границы, указанныя положеніемъ объ усиленной охранѣ; главноначальствующій можетъ запрещать жительство въ предѣлахъ ввѣреннаго ему края».—«*да*».

7) Представлять непосредственно Государю проекты новыхъ узаконеній или постановленій, касающихся всѣхъ или многихъ отраслей управленія въ совокупности.—«Вопросъ касательно этого права разрѣшится Высочайшимъ повелѣніемъ».—Государь рѣшилъ: «*только по самымъ важнымъ дѣламъ и то временно*».

8) Во всѣхъ прочихъ случаяхъ сноситься съ предсѣдателемъ Кавказскаго комитета.—«Съ упраздненіемъ Кавказскаго комитета право это не можетъ имѣть мѣста».—«*да*».

9) Прежде сношеній съ предсѣдателемъ Кавказскаго комитета требовать мнѣнія министровъ.—«Право это подлежитъ отмѣнѣ, какъ несогласное съ новымъ порядкомъ».—«*да*».

10) Сообщать предсѣдателю Кавказскаго комитета, въ 4-хъ-мѣсячный срокъ, о непримѣнимости распространенныхъ на Кавказъ общихъ законодательныхъ мѣръ.—«Право это можно измѣнить въ томъ смыслѣ, что главноначальствующій о непримѣнимости изданныхъ распоряженій заявляетъ подлежащимъ министрамъ».—«*да*».

11) Разрѣшать приводить въ исполненіе распоряженія министровъ и, въ случаѣ признанія такихъ распоряженій неудобными, увѣдомлять предсѣдателя Кавказскаго комитета. Записка предлагала взамѣнъ: «главноначальствующій, не останавливая исполненія, входитъ въ сношеніе съ подлежащимъ министромъ». Государь перечеркнулъ этотъ пунктъ и исправилъ редакцію: приводить въ исполненіе распоряженія министровъ, «*но*» въ случаѣ признанія такихъ распоряженій неудобными увѣдомлять «*подлежащихъ министровъ*».

12) Назначать собственною властью пенсіи и единовремен-

ныя пособія, слѣдуемыя по закону.—«Право это могло бы быть оставлено временно безъ измѣненій».—«*тоже на 1 годъ*».

13) Частью опредѣлять собственной властью, частью входить въ непосредственныя представленія объ опредѣленіи лицъ по судебному вѣдомству.—«Право это подлежитъ отмѣнѣ»—«*да*».

14) Опредѣлять время введенія въ мѣстностяхъ, населенныхъ горцами, мировыхъ судебныхъ учрежденій.—«Право это остается».—«*да*».

15) Отводить неимущимъ и безземельнымъ лицамъ дворянскаго и всѣхъ вообще высшихъ сословій Закавказскаго края участки свободныхъ земель въ аренду на 24 года, въ размѣрѣ 20—60 десятинъ.—«Право это отмѣняется».—«*да*».

16) Разрѣшать по Черноморскому округу отчужденіе свободныхъ казенныхъ земель въ частную собственность участками въ однѣ руки до 3 тысячъ десятинъ, за продажную цѣну 10 рублей десятина.—«Право это подлежитъ отмѣнѣ».—«*да*».

Впослѣдствіи кн. Дондуковъ-Корсаковъ не разъ просилъ о расширеніи правъ главноначальствующаго. Въ 1887 г. Государь помѣтилъ по этому поводу на запискѣ главноначальствующаго—«*представить соображенія*»; въ 1890 г., въ виду новыхъ заявленій кн. Дондукова о стѣсненіяхъ и медленности, которыя являются результатомъ обращенія въ центральныя учрежденія по вопросамъ частнымъ и мелочнымъ, Государь начерталъ: «*можно пересмотрѣть, и что можно, то измѣнить*». Кн. Дондуковъ писалъ, что населеніе края постоянно обращается и долго еще будетъ обращаться по всѣмъ своимъ нуждамъ къ главному начальнику края, не понимая того, что по многимъ предметамъ разрѣшительная власть принадлежитъ уже не ему, а министерствамъ; главный же начальникъ лишенъ возможности отклонять отъ себя эти неподлежащія обращенія. Государь: «*и не долженъ*». Кн. Дондуковъ высказывалъ свое убѣжденіе, что только твердая власть, облеченная Монаршимъ довѣріемъ и снабженная достаточно широкими полномочіями, въ состояніи достигнуть полнаго умиротворенія Кавказа и содѣйствовать преуспѣянію этой богатѣйшей окраины Имперіи. Государь замѣчалъ: «*какъ будто этого нѣтъ теперь?!*»—«*Оно и теперь такъ*». Комитетъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ по полученіи отъ кн. Дондукова подробныхъ данныхъ и соображеній объ измѣненіяхъ въ управленіи Кавказомъ дать этимъ предположеніямъ, по выясненіи основательности ихъ, устано-

вленный ходъ. Основанія реформы 1882 г. во всякомъ случаѣ должны были остаться непоколебленными. До царствованія Императора Александра III Кавказъ былъ совершенно отдѣленъ отъ Россіи: онъ имѣлъ свой бюджетъ, свои центральныя учрежденія, независимыя отъ министерствъ, хотя и приноровленныя къ дѣйствующимъ въ Россіи, своего намѣстника. Теперь мѣстныя учрежденія были подчинены министерствамъ.

Еще болѣе нуждались въ преобразованіи средне-азіатскія генералъ-губернаторства, подчиненныя только военному министру и соединявшія фактически въ рукахъ генералъ-губернатора всю власть, даже законодательную. Въ царствованіе Императора Александра III изданы новыя положенія для Туркестанскаго и Степного края, вводившія обще-гражданскій порядокъ и умалявшія власть генералъ-губернаторовъ. Въ Комитетѣ Министровъ обсуждался только частный вопросъ объ отношеніяхъ къ Имперіи Закаспійской области, выдѣленной въ 1890 г. изъ состава главнаго Кавказскаго управленія.

Административное подчиненіе Закаспійской области Кавказскому краю объяснялось историческимъ ходомъ утвержденія русской власти на восточномъ берегу Каспійскаго моря; первыя экспедиціи наши въ Закаспійскій край, грозившія Хивѣ, были предприняты по распоряженію главнаго Кавказскаго начальства; военныя экспедиціи—Красноводская 1879 г. и Ахалъ-Текинская 1880—1881 г.г., окончательно сломившія сопротивленіе туркменъ, были произведены также Кавказскими войсками; Кавказскія войска призывались неоднократно и для подавленія безпорядковъ въ завоеванныхъ мѣстностяхъ.

Поэтому естественно, что главному Кавказскому начальству было предоставлено первоначальное устройство управленія администраціи въ краѣ. Но Закаспійскія владѣнія быстро расширялись; присоединеніе Мервскаго оазиса, туркменъ и сарыковъ, установленіе границъ съ Персіею и Афганистаномъ довершили образованіе новой области, Закаспійской, которая получила особаго начальника, но временно осталась въ подчиненіи главноначальствующему гражданскою частью на Кавказѣ. Сохраненіе этой высшей, промежуточной инстанціи между начальникомъ Закаспійской области и центральными учрежденіями вело только къ замедленію дѣлъ; неудобство такого порядка было давно сознано правительствомъ, и съ 1884 г. главное Кавказское начальство предоставило начальству Закаспійской области

почти во всѣхъ дѣлахъ фактическую самостоятельность. Осенью 1886 г., въ виду предстоявшаго открытія Закаспійской желѣзной дороги до Чарджуя, военный министръ, ген.-ад. Ванновскій, обратился къ министру иностранныхъ дѣлъ, Н. К. Гирсу, съ секретнымъ письмомъ о преобразованіи Закаспійской области.

Военный министръ предлагалъ выдѣлить Закаспійскую область изъ Кавказскаго управленія и присоединить ее къ Туркестану; министерство иностранныхъ дѣлъ находило, что Закаспійская область должна образовать самостоятельный административный раіонъ. Государь повелѣлъ обсудить этотъ вопросъ въ особомъ совѣщаніи, подъ предсѣдательствомъ министра иностранныхъ дѣлъ, съ участіемъ главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ и представителей отъ министерствъ: военнаго, иностранныхъ дѣлъ, внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и юстиціи. Съ мнѣніемъ военнаго министра—о подчиненіи Закаспійской области Туркестану—въ особомъ совѣщаніи согласились министерства внутреннихъ дѣлъ и юстиціи; главноначальствующій на Кавказѣ кн. Дондуковъ-Корсаковъ примкнулъ къ мнѣнію Н. К. Гирса—о присвоеніи Закаспійской области самостоятельнаго значенія; министерство финансовъ соглашалось вообще на какое-либо измѣненіе только при условіи, что не потребуется никакихъ новыхъ расходовъ отъ государственнаго казначейства. Такъ какъ неудобства прежняго положенія заключались въ медленности по нѣкоторымъ дѣламъ области, направлявшимся въ Петербургъ черезъ Тифлисъ, то министерство финансовъ предлагало, не измѣняя по существу положенія начальника Закаспійской области, устранить только формальную зависимость его отъ главноначальствующаго на Кавказѣ и не переносить посредствующую инстанцію изъ Тифлиса въ Ташкентъ.

Въ виду разномыслія, вопросъ о преобразованіи Закаспійской области былъ перенесенъ въ Комитетъ Министровъ. Комитетъ призналъ рѣшающими слѣдующія соображенія. Закаспійская область занимала пространство до 500,000 кв. вер., т. е. территорію большую, чѣмъ все Туркестанское генералъ-губернаторство, отъ Туркестана область была сверхъ того отдѣлена широкою полосою бухарскихъ и хивинскихъ владѣній. Административное сліяніе Закаспійской области съ Туркестаномъ должно было, повидимому, привести къ политическому присоединенію Бухары и Хивы, но министерство иностранныхъ дѣлъ заявляло,

что вовсе не въ нашихъ интересахъ ускорять этотъ переворотъ; руководить политикою ханства мы имѣли полную возможность, а вмѣстѣ съ тѣмъ были обезпечены отъ пожертвованій и затрудненій, неизбѣжныхъ при полномъ подчиненіи ханствъ русской власти. Населеніе Закаспійской области, относительно немногочисленное (до 300,000 душъ), рѣзко отличалось по своему образу жизни отъ племенъ Туркестана. Экономическое развитіе области двигалось быстрыми шагами, особенно послѣ проведенія желѣзной дороги; въ послѣднія 5 лѣтъ возникло много новыхъ торговыхъ городскихъ поселеній; торговые обороты Асхабада достигали 7 мил. р., Мерва— 1 мил. р. въ годъ. По желѣзной дорогѣ, какъ сообщилъ Комитету начальникъ Закаспійской области ген.-лейт. Комаровъ, было перевезено за 1887 г. до 3 мил. пуд. частныхъ грузовъ и до 25 тыс. пассажировъ; перевозка казенныхъ грузовъ и войскъ выражалась въ еще болѣе крупныхъ цифрахъ. Внутреннее управленіе областью представляло значительную сложность. Послѣ занятія области, всѣ земли ея, даже въ городахъ, были признаны собственностью правительства; поэтому устройство поземельныхъ дѣлъ въ области требовало постояннаго вниманія; организація городского управленія и постепенное преобразованіе судебной части составляли также трудныя задачи администраціи. Управлять областью изъ далекаго Туркестана, дѣйствительно провѣряя правильность дѣйствій мѣстнаго начальства, было-бы не легко. Центръ Закаспійской области, Асхабадъ, былъ соединенъ желѣзною дорогою и затѣмъ моремъ со всею сѣтью желѣзныхъ дорогъ и рѣками Европейской Россіи; направленіе же Асхабадъ—Ташкентъ—Оренбургъ не представляло никакихъ удобствъ сообщенія. Въ финансовомъ отношеніи выдѣленіе Закаспійской области въ особый раіонъ само по себѣ едва-ли стоило-бы казнѣ столько же, сколько соотвѣтственное усиленіе штатовъ Туркестанскаго генералъ-губернаторства. Туркестанскій край ежегодно требовалъ отъ казны приплатъ, не окупая расходовъ по управленію, и соединеніе съ нимъ не могло быть выгодно для Закаспійской области, имѣвшей свои неотложныя нужды. Съ точки зрѣнія военно-стратегической Комитетъ признавалъ вѣскія основанія въ пользу объединенія въ рукахъ Туркестанскаго генералъ-губернатора управленія не только военными силами, но и всѣми дѣлами средне-азіатской окраины; но такая необходимость сосредоточе-

нія власти могла явиться, главнымъ образомъ, во время военныхъ дѣйствій, т. е. при исключительномъ положеніи края, а не при нормальномъ, мирномъ порядкѣ вещей. Удобно было сосредоточеніе въ рукахъ Туркестанскаго генералъ-губернатора дѣлъ, возникающихъ изъ пограничныхъ сношеній съ Афганистаномъ, но общее руководство въ международныхъ дѣлахъ должно было все равно сохраниться за министерствомъ иностранныхъ дѣлъ; а министерство, единствомъ даваемыхъ имъ указаній, могло, по мнѣнію Комитета, приводить къ одной цѣли дѣятельность различныхъ мѣстныхъ начальствъ. Несравненно болѣе важными, сложными и трудными Комитетъ считалъ пограничныя сношенія съ Персіею, прилегавшею къ Закаспійской области на протяженіи свыше 1,500 верстъ. Постоянно происходившія здѣсь на границѣ пререканія между персидско-подданными и русскими властями были изъяты изъ вѣдѣнія главнаго Кавказскаго начальства, направлялись въ русскую миссію въ Тегеранѣ и составляли предметъ непосредственныхъ сношеній нашей миссіи съ Шахскимъ правительствомъ. Такой порядокъ, по заявленію Н. К. Гирса, безусловно долженъ былъ сохраниться и впредь, будетъ-ли Закаспійская область подчинена Туркестанскому генералъ-губернатору или нѣтъ; такимъ образомъ, съ этой стороны подчиненіе Асхабада Ташкенту выгодъ не представляло.

Между тѣмъ включеніе Закаспійскаго края въ составъ Туркестанскаго генералъ-губернаторства создало бы область, по размѣрамъ своимъ не соотвѣтствующую существовавшимъ доселѣ административнымъ подраздѣленіямъ, а потому едва-ли могло-бы отвѣчать видамъ и цѣлямъ правительства. Объединеніе всѣхъ нашихъ средне-азіатскихъ владѣній въ одинъ обширный административный раіонъ, съ исключительно мусульманскимъ населеніемъ, могло только укрѣпить въ этомъ населеніи сознаніе общности его, на почвѣ интересовъ религіозныхъ. Приковывая Закаспійскую область къ Ташкенту, мы какъ-бы насильственно вводили равнодушныхъ къ вѣрѣ туркменъ въ сферу вліянія самыхъ главныхъ центровъ мусульманскаго фанатизма въ Средней Азіи. Между тѣмъ русскими культурными силами Туркестанскій край былъ крайне бѣденъ.

Ген.-ад. Ванновскій объяснилъ, что вопросъ о подчиненіи Асхабада Ташкенту былъ поднятъ въ 1885 г. главнымъ образомъ ради объединенія единства въ дѣйствіяхъ нашихъ отно-

сительно Афганистана; военное министерство считало необходимымъ, чтобы Чарджуй и Керки были въ подчиненіи Туркестанскому генералъ-губернатору, и чтобы границу Бухары составляла не рѣка Аму-Дарья, а извѣстная полоса на лѣвомъ ея берегу, такъ, чтобы вліяніе наше на весь раіонъ этой рѣки было упрочено. Цѣль эта, благодаря единодушнымъ усиліямъ министерствъ иностранныхъ дѣлъ и военнаго, была къ 1888 г. вполнѣ достигнута, и ген.-ад. Ванновскій считалъ возможнымъ не настаивать болѣе на подчиненіи Закаспійской области Туркестану.

Комитетъ рѣшилъ: выдѣливъ изъ вѣдѣнія Кавказскаго главнаго начальства Закаспійскую область, образовать изъ нея отдѣльный самостоятельный административный раіонъ, подчиненный во всѣхъ отношеніяхъ непосредственно высшимъ центральнымъ учрежденіямъ Имперіи. Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Въ дѣлахъ о преобразованіи Кавказа и Закаспійской области выразилось уже общее отрицательное отношеніе Комитета къ чрезвычайнымъ полномочіямъ представителей генералъ-губернаторской власти.

Въ 1873 г. въ Одессѣ, Харьковѣ и С.-Петербургѣ учреждены временныя генералъ-губернаторства, съ чрезвычайными полномочіями по охранѣ государственнаго порядка; такія же особыя полномочія временно были предоставлены постояннымъ генералъ-губернаторамъ: Московскому, Кіевскому и Варшавскому.

Власть генералъ-губернаторовъ была усилена; но примѣненіе новыхъ чрезвычайныхъ правъ должно было строго ограничиваться случаями, имѣвшими отношеніе къ противоправительственной пропагандѣ. Въ началѣ царствованія Государя Императора Александра III, Комитету Министровъ пришлось нѣсколько разъ высказаться въ этомъ смыслѣ о предѣлахъ временныхъ правъ генералъ-губернаторовъ, дарованныхъ имъ въ цѣляхъ охраны. Въ первый разъ вопросъ касался территоріальныхъ предѣловъ генералъ-губернаторствъ. Съ изданіемъ въ 1881 г. положенія объ охранѣ, объединявшаго принятыя ранѣе мѣры, возникло слѣдующее затрудненіе: границы временныхъ генералъ-губернаторствъ были установлены Высочайшимъ ука-

---

[1]) 1888 г., № 145.

зомъ Сенату 16 Мая 1880 г.; въ 1881 г. нѣкоторыя мѣстности, входившія ранѣе въ составъ генералъ-губернаторствъ, не были, однако, объявлены въ состояніи усиленной охраны и должны были такимъ образомъ остаться на общемъ положеніи. Генералъ-губернаторами былъ возбужденъ вопросъ: продолжаютъ ли эти мѣстности быть имъ подчиненными? Комитетъ рѣшилъ отрицательно: чрезвычайная власть, учрежденная для охраны государственнаго порядка, не могла дѣйствовать въ мѣстностяхъ, не объявленныхъ въ исключительномъ положеніи. Въ предупрежденіе недоразумѣній на будущее время, Комитетъ рѣшилъ довести до всеобщаго свѣдѣнія, какія именно мѣстности должны числиться въ составѣ генералъ-губернаторствъ [1]). Въ Московское генералъ-губернаторство должна была войти одна Московская губернія; въ Кіевское—губерніи: Кіевская, Подольская, Волынская и Черниговская; въ Харьковское—губерніи Харьковская и Полтавская и городъ Воронежъ съ уѣздомъ. Наиболѣе смѣшаннымъ былъ составъ временнаго Одесскаго генералъ-губернаторства: губерніи Херсонская и Бессарабская, нѣкоторые уѣзды Таврической губерніи и въ ней же городъ Бердянскъ, города Ростовъ на Дону и Маріуполь, принадлежавшіе къ Екатеринославской губерніи, градоначальства Одесское, Таганрогское и Керчь-Еникальское, впослѣдствіи также Николаевское военное губернаторство и Севастопольское градоначальство. Затѣмъ границы чрезвычайныхъ генералъ-губернаторствъ не разъ измѣнялись Высочайше утвержденными положеніями Комитета Министровъ о введеніи и снятіи въ различныхъ мѣстностяхъ Россіи состоянія усиленной охраны.

Временный Одесскій генералъ-губернаторъ доносилъ о значительныхъ административныхъ затрудненіяхъ, порождаемыхъ раздѣленіемъ Таврической губерніи на двѣ половины, изъ которыхъ одна находится въ положеніи усиленной охраны, а другая изъ нея изъята. Государь отмѣтилъ: «*весьма неудобно и непрактично*». Генералъ Рооп заявлялъ также, что министерствомъ внутреннихъ дѣлъ не было принято въ соображеніе заключеніе его, генералъ-губернатора, о необходимости распространенія положенія объ охранѣ на всю Екатеринославскую губернію; Государь спрашивалъ: «*почему?*» Гр. Толстой объяснилъ, что объявленіе Екатеринославской губерніи въ поло-

[1]) 1882 г., №№ 27 и 28.

женіи усиленной охраны, въ видахъ послѣдовательности, должно было неминуемо поставить на очередь вопросъ о введеніи названнаго положенія во всей Имперіи, за исключеніемъ лишь отдаленныхъ и мало населенныхъ окраинъ. Генералъ-губернаторъ, какъ бы въ отвѣтъ на это, указывалъ въ слѣдующихъ отчетахъ на экономическую неурядицу въ главнѣйшихъ центрахъ Екатеринославской губерніи и на эксплоатацію труда и нуждъ рабочихъ на горныхъ промыслахъ;—отмѣтка: «*обратить на это вниманіе*». Министръ государственныхъ имуществъ, М. Н. Островскій, объяснилъ въ Комитетѣ, что безпорядки между чернорабочими происходили въ видѣ немногочисленныхъ частныхъ случаевъ, не давая повода къ усиленію охраны въ Екатеринославской губерніи; отношенія же работодателей и рабочихъ на горныхъ заводахъ и промыслахъ должны были вскорѣ быть упорядочены особымъ закономъ.

Московскій генералъ-губернаторъ, кн. Долгоруковъ, просилъ подчинить ему на короткое время 7 смежныхъ губерній: Тверскую, Ярославскую, Владимірскую, Рязанскую, Тульскую, Калужскую и Смоленскую. Вмѣстѣ съ тѣмъ кн. Долгоруковъ просилъ дать ему право указывать опредѣленную мѣстность для водворенія лицъ, высылаемыхъ административнымъ порядкомъ изъ Московскаго генералъ-губернаторства; подчинить ему администрацію желѣзныхъ дорогъ; предоставить право вызова войскъ въ Москву изъ другихъ мѣстъ безъ посредства подлежащаго военнаго начальства. Комитетъ Министровъ полагалъ отклонить всѣ эти ходатайства. Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета [1]).

Общій вопросъ о предѣлахъ правъ генералъ-губернаторовъ по изданію обязательныхъ постановленій Государь повелѣлъ внести на обсужденіе Комитета Министровъ.

Гр. Толстой предложилъ разъяснить циркулярно главнымъ мѣстнымъ начальникамъ, что обязательныя постановленія, издаваемыя ими въ отмѣну закона, на основаніи положенія объ охранѣ, должны имѣть прямую связь съ задачею охраны государственнаго порядка; на будущее время гр. Толстой предлагалъ установить порядокъ предварительнаго разсмотрѣнія въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ проектовъ обязательныхъ постановленій, издаваемыхъ генералъ-губернаторами.

---

[1]) 1882 г., № 121.

Въ засѣданіе Комитета были приглашены генералъ-губернаторы Московскій и временный Одесскій; оба они нашли предложенный гр. Толстымъ порядокъ предварительнаго утвержденія обязательныхъ постановленій неудобнымъ, медленнымъ и умаляющимъ значеніе генералъ-губернаторовъ. Комитетъ согласился, что это неудобно, и гр. Толстой не настаивалъ на своемъ предложеніи. Одесскій генералъ-губернаторъ былъ кромѣ того противъ циркулярнаго разъясненія правъ главныхъ мѣстныхъ начальниковъ и думалъ, что, по общему смыслу положенія объ охранѣ, главное мѣстное начальство не только въ правѣ, но прямо обязано пользоваться своими чрезвычайными полномочіями, въ томъ числѣ и изданіемъ обязательныхъ постановленій, для пресѣченія всякихъ вообще злоупотребленій, которыя могутъ породить неудовольствіе населенія въ краѣ. Комитетъ Министровъ принялъ другое рѣшеніе.

Различіе между чрезвычайными полномочіями временныхъ генералъ-губернаторовъ и общимъ правомъ генералъ-губернаторовъ, губернаторовъ и градоначальниковъ издавать обязательныя постановленія заключалось въ томъ, что для цѣлей охраны допускались обязательныя постановленія въ изъятіе отъ законовъ, и, за нарушеніе ихъ, административная власть могла назначать значительныя взысканія: арестъ до 3-хъ мѣсяцевъ и штрафъ до 500 р. Такія чрезвычайныя полномочія могли, по мнѣнію Комитета, оправдываться только задачею борьбы съ посягательствами на государственное спокойствіе; примѣненіе этихъ полномочій къ случаямъ обыденной жизни, напримѣръ, къ вопросамъ общаго благоустройства, Комитетъ признавалъ едва-ли согласнымъ съ намѣреніями правительства и съ основными государственными законами.

Въ Высочайшемъ указѣ Сенату 4 Сентября 1881 г., при изданіи положенія объ охранѣ, прямо было выражено, что «чрезвычайныя мѣры преходящаго свойства допускаются для водворенія спокойствія и искорененія крамолы, но правильное и спокойное дѣйствіе учрежденій, на твердомъ основаніи общихъ законовъ установленныхъ, составляетъ наиболѣе прочный залогъ благоденствія и преуспѣянія отечества».

Временнымъ генералъ-губернаторамъ въ 1879 г. разъяснено, что вмѣшательство ихъ въ дѣла мѣстныхъ учрежденій должно вызываться соображеніями, имѣющими прямую связь съ охраною государственнаго порядка.

Поэтому Комитетъ положилъ: предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, въ разъясненіе правъ представителей административной власти въ мѣстностяхъ, объявленныхъ въ положеніи усиленной охраны, сообщить генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ, по принадлежности, для руководства на будущее время, безъ объявленія о томъ во всеобщее свѣдѣніе:

1) Что издаваемыя ими на основаніи п. *а* ст. 15 положенія объ охранѣ постановленія могутъ касаться исключительно только предметовъ, относящихся къ предупрежденію и пресѣченію нарушеній общественнаго порядка и государственной безопасности.

2) Что во всѣхъ остальныхъ случаяхъ отъ главныхъ мѣстныхъ начальниковъ зависитъ принимать мѣры, указанныя въ общихъ законахъ, въ томъ числѣ и изданіе обязательныхъ постановленій на основаніи 415 ст. общ. учр. губ., т. е. подъ условіемъ непротиворѣчія ихъ закону.

3) Если мѣры эти окажутся недостаточными, отъ главнаго мѣстнаго начальства зависитъ заблаговременно ходатайствовать или объ измѣненіи законодательства общимъ законодательнымъ порядкомъ или же о принятіи, съ Высочайшаго разрѣшенія, временныхъ мѣръ въ отступленіе отъ закона на основаніи положеній Комитета Министровъ по представленіямъ подлежащихъ министерствъ [1]).

Такимъ образомъ, для дѣятельности временныхъ генералъ-губернаторовъ отводился тѣсно ограниченный кругъ спеціально-политическихъ дѣлъ. Власть генералъ-губернатора простиралась не на весь край, а лишь на мѣстности, объявленныя въ положеніи усиленной охраны, и проявлялась лишь въ дѣлахъ исключительныхъ. По заявленію временнаго Одесскаго генералъ-губернатора на его обсужденіе лишь случайно передавались изъ министерствъ вопросы, касающіеся общаго благоустройства края; губернаторы также нерѣдко обходили по весьма важнымъ вопросамъ временнаго генералъ-губернатора, признавая за нимъ, главнымъ образомъ, компетентность въ дѣлахъ политическихъ. Благодаря этому, генералъ-губернаторъ не могъ, по словамъ генерала Роопа, принести краю той пользы, которая соотвѣтствовала-бы нуждамъ южныхъ губерній. Государь помѣтилъ «*да*». Генералъ-губернаторъ ходатайствовалъ о возстановленіи

---

1) 1889 г., № 161.

постояннаго Новороссійскаго и Бессарабскаго генералъ-губернаторства, упраздненнаго въ 1874 г., Государь повелѣлъ: «*пусть Комитетъ Министровъ представитъ мнѣ свои соображенія по этому вопросу*». Въ защиту своего предложенія Х. Х. Роопъ представилъ въ Комитетъ слѣдующія данныя.

Расположенный по прибрежьямъ Чернаго и Азовскаго морей Новороссійскій край представляетъ особую, удаленную отъ центра, область, объединенную общимъ характеромъ природы и одинаковыми экономическими интересами населенія. Быстрое развитіе промышленности и торговли, борьба съ неблагопріятными явленіями для сельскаго хозяйства, попеченіе о 260 тыс. безземельныхъ и малоземельныхъ крестьянахъ, аграрныя недоразумѣнія, броженіе рабочихъ массъ въ копяхъ и на заводахъ, надзоръ за массою временно скопляющагося въ портовыхъ городахъ чернорабочаго люда, устройство въ г. Одессѣ портоваго управленія, карантинный надзоръ, улучшеніе путей сообщенія, пограничное положеніе края, требующее постоянныхъ сношеній мѣстныхъ властей съ нашими консулами за границей и иностранными консулами у насъ, разноплеменность населенія, состоящаго изъ молдаванъ, татаръ, армянъ, грековъ, болгарскихъ и нѣмецкихъ колонистовъ,—всѣ эти условія жизни въ краѣ, по мнѣнію генералъ-губернатора, взятыя въ отдѣльности, можетъ быть и не требовали принятія чрезвычайныхъ мѣръ, но въ своей совокупности вполнѣ оправдывали возстановленіе твердой и самостоятельной власти въ Новороссіи, въ лицѣ постояннаго генералъ-губернатора. Гр. Толстой возражалъ: устройство портоваго управленія въ Новороссійскомъ краѣ было поручено особымъ мѣстнымъ органамъ; вопросы переселенческіе, путей сообщенія, торговли, промышленности, сельскаго хозяйства, если-бы они даже временно оказывались непосильными для мѣстныхъ хозяйственныхъ учрежденій и губернской администраціи, по мнѣнію гр. Толстого, могли бы скорѣе потребовать командированія въ тотъ или другой спеціальный раіонъ особыхъ уполномоченныхъ отъ министерствъ, а не созданія постоянной должности «съ такимъ неопредѣленнымъ кругомъ дѣятельности, какъ генералъ-губернаторъ, простирающій власть свою на цѣлыя обширныя области и тѣмъ разъединяющій ихъ отъ центральнаго правительства». Разноплеменность населенія гр. Толстой также не считалъ серьезнымъ доводомъ въ пользу возстановленія генералъ-губернаторства: Толстой ука-

зывалъ, что практически невозможно создать такія мѣстныя условія, при которыхъ было-бы достижимо скорѣйшее сліяніе съ русскимъ населеніемъ молдаванъ, царанъ и татаръ; дѣло это принадлежитъ силѣ времени; лучшимъ доказательствомъ безполезности въ этомъ случаѣ генералъ-губернаторской власти служило, по словамъ Толстого, то обстоятельство, что за истекшія 100 лѣтъ существованія генералъ-губернаторства въ Новороссійскомъ краѣ не было достигнуто сколько-нибудь замѣтныхъ результатовъ сліянія и обрусѣнія. Дѣла пограничныя, требовавшія быстраго разрѣшенія, могли быть предоставлены, по мнѣнію гр. Толстого, губернаторамъ, подъ контролемъ министерства иностранныхъ дѣлъ; созданіе на мѣстѣ особой посредствующей инстанціи могло служить скорѣе ко вреду и замедленію дѣла. Не видя, такимъ образомъ, особыхъ мѣстныхъ причинъ для возстановленія Новороссійскаго генералъ-губернаторства, министерство внутреннихъ дѣлъ вообще находило, что взглядъ нашего правительства на генералъ-губернаторскую власть вполнѣ установился: это учрежденія временныя, переходныя; на обязанности генералъ-губернаторовъ лежитъ сгладить особенности подвѣдомственнаго имъ раіона и подготовить введеніе общихъ учрежденій. Значеніе генералъ-губернаторовъ, какъ постоянныхъ ходатаевъ о мѣстныхъ нуждахъ и представителей Самодержавной власти на мѣстахъ, гр. Толстой подвергалъ сомнѣнію: въ этомъ было назначеніе губернаторской власти; свѣдѣнія о мѣстныхъ нуждахъ могли почерпаться генералъ-губернаторами только отъ той же губернской власти; между тѣмъ сохраненіе генералъ-губернаторствъ несомнѣнно нарушало единство управленія. Военный министръ замѣтилъ, что сосредоточеніе въ однѣхъ рукахъ какъ главнаго начальства надъ войсками даннаго военнаго округа, такъ и главной гражданской власти, всегда имѣетъ несомнѣнныя преимущества въ военномъ отношеніи, но въ настоящемъ случаѣ П. С. Ванновскій предпочиталъ уступить потребностямъ гражданской жизни.

Генералъ Роопъ отстаивалъ свое предложеніе. Генералъ-губернаторы, по его словамъ, всегда, съ самыхъ первыхъ временъ учрежденія этой должности, являлись въ глазахъ мѣстнаго населенія его сильными покровителями; отъ мѣстныхъ губернаторовъ и градоначальниковъ, обремененныхъ перепискою по текущимъ дѣламъ и лишенныхъ должнаго авторитета и самостоятельности, нельзя, по мнѣнію Одесскаго генералъ-губернатора,

ожидать необходимой энергіи; они не могутъ служить посредниками между населеніемъ и Самодержавною властью; пока значеніе губернаторовъ не усилено, учрежденіе генералъ-губернаторствъ въ мѣстностяхъ, сколько-нибудь отдаленныхъ отъ центра, Одесскій генералъ-губернаторъ считалъ насущною потребностью управленія. Такимъ образомъ, вопросъ о возстановленіи генералъ-губернаторской власти сводился къ вопросу о дѣйствительномъ значеніи въ мѣстномъ управленіи губернаторовъ. Гр. Толстой въ отзывѣ своемъ заявлялъ, что министерство внутреннихъ дѣлъ постоянно преслѣдуетъ цѣль усиленія власти и значенія губернаторовъ. Комитетъ Министровъ призналъ справедливость такого взгляда. По закону «представительство высшей правительственной власти въ губерніяхъ, блюстительство неприкосновенныхъ верховныхъ правъ Самодержавія, пользъ государственныхъ и повсемѣстнаго точнаго исполненія законовъ» принадлежало власти губернаторской. Достаточна-ли была для исполненія этихъ задачъ власть губернатора? насколько значеніе ихъ въ государственномъ управленіи отвѣчало важности возложенныхъ на нихъ обязанностей? Вопросы эти, прямо поставленные въ Комитетѣ Д. М. Сольскимъ, должны были, по мнѣнію Комитета, составить предметъ будущаго законодательства.

А. А. Абаза, М. Н. Островскій и другіе члены Комитета высказали общія предположенія о необходимости, съ одной стороны, расширить права губернаторовъ предоставленіемъ имъ права разрѣшать собственной властью нѣкоторыя дѣла, безъ особой нужды восходившія къ министерствамъ, съ другой стороны, точнѣе опредѣлить отношенія губернской власти къ различнымъ центральнымъ учрежденіямъ. Но въ подробное обсужденіе затронутаго вопроса Комитетъ не вошелъ.

Что же касается возстановленія Новороссійскаго генералъ-губернаторства, то Комитетъ всецѣло присоединился къ заключенію гр. Толстого. Въ исторіи Россіи и въ частности Новороссіи дѣятельность генералъ-губернаторовъ, облеченныхъ чрезвычайными полномочіями отъ Верховной власти, имѣла, по мнѣнію Комитета, плодотворное и неизгладимое по своимъ результатамъ значеніе; южный край былъ вызванъ къ жизни дѣятельностью Воронцова и другихъ генералъ-губернаторовъ. Но необходимость въ чрезвычайной мѣстной власти постепенно ослабѣвала; въ 1874 г. Новороссійское генералъ-губернаторство было упразднено. Это не было случайнымъ шагомъ правительства; пра-

вительство, начиная съ царствованія Императора Александра II, послѣдовательно стремилось къ уменьшенію числа генералъ-губернаторовъ; въ теченіе 20 лѣтъ упразднено пять генералъ-губернаторствъ: Харьковское (1856 г.), Витебское, С.-Петербургское (1866 г.), Новороссійское, Прибалтійское (1876 г.); при Императорѣ Александрѣ III упразднены генералъ-губернаторства: Оренбургское—въ 1881 г. и Западной Сибири—1882 г. Одновременно усиливалось значеніе губернаторовъ, съ подчиненіемъ ихъ непосредственно центральнымъ учрежденіямъ. Насколько твердо держалось правительство разъ намѣченнаго пути, Комитетъ видѣлъ изъ того, что постоянныя генералъ-губернаторства не были возстановлены даже въ 1879 г., несмотря на исключительныя обстоятельства того времени. Постоянныя генералъ-губернаторства сохранились только въ Москвѣ, имѣющей особенное значеніе первопрестольной столицы, и въ западныхъ пограничныхъ губерніяхъ, гдѣ постоянно угрожала опасность отъ неослабѣвающихъ происковъ польской агитаціи, гдѣ необходимо было твердымъ направленіемъ власти поддержать православіе, и гдѣ существовали обостренныя экономическія отношенія между крестьянами и помѣщиками. Возстановлять же Новороссійское генералъ-губернаторство черезъ 15 лѣтъ послѣ его упраздненія Комитетъ не находилъ особыхъ основаній. «Искусственное сплоченіе южной окраины вокругъ второстепеннаго центра, въ ущербъ естественному тяготѣнію къ объединяющей центральной власти и къ внутренней Россіи, долженствующей служить единственнымъ источникомъ политической жизни всего государства», Комитетъ считалъ излишнимъ и неудобнымъ.

Государь согласился съ заключеніемъ Комитета [1]).

Въ томъ же году временное Одесское генералъ-губернаторство было упразднено; это было уже третье генералъ-губернаторство, упраздненное Государемъ Императоромъ Александромъ III.

Въ 1884 г. вновь образовано самостоятельное генералъ-губернаторство на Амурѣ. Комитетъ Министровъ не принималъ прямого участія въ обсужденіи этого вопроса, переданнаго въ особое совѣщаніе подъ предсѣдательствомъ ген.-ад. гр. Баранова, предсѣдателя департамента государственной экономіи Государственнаго Совѣта. Когда генералъ-губернаторъ Восточной Сибири высказался въ отчетѣ противъ предположеннаго

---

1) 1889 г., № 182.

включенія Забайкалья въ составъ Приамурскаго генералъ-губернаторства, Государь помѣтилъ: *«это надо еще разъ обсудить въ Комитетѣ Министровъ»*. Комитетъ передалъ дѣло въ особое совѣщаніе. Вскорѣ послѣ учрежденія Приамурскаго генералъ-губернаторства, генералъ-губернаторъ доносилъ о необходимости твердо установить въ отношеніи къ новому краю програму дѣйствій, безъ которой каждый новый генералъ-губернаторъ можетъ преслѣдовать совершенно другія, чѣмъ его предшественники, цѣли: Государь помѣтилъ: *«совершенно справедливо и вѣрно»*.

Разумѣется, отчетамъ генералъ-губернаторовъ и имъ самимъ всегда оказывалось значительно больше вниманія, чѣмъ губернаторамъ и губернаторскимъ отчетамъ. Объ этомъ свидѣтельствуютъ уже тѣ заявленія личнаго характера, которыя дѣлались иногда въ отчетахъ генералъ-губернаторами: о томъ, что не имъ судить, насколько они оправдали довѣріе Государя; что сдѣлать имъ удалось немного,—и отвѣтныя помѣты Государя: *«благодарю и за то, что сдѣлано»*; на вопросъ о довѣріи: *«да»*, *«вполнѣ»*; Иркутскому генералъ-губернатору, графу Игнатьеву: *«онъ Меня понялъ и велъ дѣло именно, какъ я желалъ, за что ему сердечное спасибо»*. При назначеніи сенаторской ревизіи Кіевской губерніи прямо было оговорено, что ревизія не распространяется на генералъ-губернатора. Наибольшими полномочіями въ царствованіе Императора Александра III пользовался до 1 Января 1884 г. главный начальникъ Туркестана, ген.-ад. фонъ-Кауфманъ. По отношенію къ городскому хозяйству Кауфманъ, былъ облеченъ правами министра внутреннихъ дѣлъ. Такъ какъ кредиты, отпускаемые по финансовымъ смѣтамъ Туркестана, были недостаточны, то генералъ-губернаторъ производилъ нѣкоторые расходы по управленію изъ городскихъ суммъ. Послѣ преобразованія Туркестанскаго генералъ-губернаторства на общемъ основаніи и назначенія ген.-ад. фонъ-Кауфману преемника, мѣстная контрольная палата, ревизуя отчетность за прежнее время, предъявила къ администраціи требованіе о пополненіи неправильно произведенныхъ расходовъ изъ городскихъ суммъ. Военное министерство, по соглашенію съ государственнымъ контролемъ, предлагало признать безвозвратными тѣ расходы до 1884 г., которые подлежали бы въ свое время отнесенію на средства казны или на земскій кредитъ, т. е. шли на неотлож-

ныя нужды мѣстнаго управленія. Комитетъ принялъ это предложеніе; Государь далъ согласіе [1]). Временные генералъ-губернаторы 1879 г. обладали чрезвычайными полномочіями; но съ 1881 г. руководство ихъ дѣйствіями принадлежало министерству внутреннихъ дѣлъ.

Разногласія между министрами и генералъ-губернаторами, если они возникали, не могли поэтому нарушать единства внутренняго управленія.

Наибольшимъ вліяніемъ пользовались генералъ-губернаторы на западной нашей окраинѣ; къ ихъ голосу прислушивались съ особеннымъ уваженіемъ. Весьма знаменательнымъ является поэтому исходъ слѣдующаго принципіальнаго разногласія между Виленскимъ генералъ-губернаторомъ, ген. - лейт. Кахановымъ, и министромъ внутреннихъ дѣлъ, графомъ Д. А. Толстымъ. Кахановъ предлагалъ устранить польскій языкъ изъ употребленія при дополнительномъ богослуженіи въ римско-католическихъ костелахъ.

Главнымъ языкомъ мессы былъ латинскій; но при совершеніи требъ и въ проповѣди ксендзы говорили по польски, изрѣдка прибѣгая къ мѣстнымъ говорамъ, жмудскому, бѣлорусскому, литовскому. Кахановъ предлагалъ ввести въ дополнительное богослуженіе русскій языкъ или, по крайней мѣрѣ, воспретить употребленіе польскаго. Мѣра эта имѣла въ виду, по выраженію Н. Х. Бунге, «располячить католицизмъ»,—другими словами, устранить главный пунктъ существующаго объединенія польскихъ національныхъ стремленій съ римско-католическою религіею. Запретъ, наложенный при Императорѣ Николаѣ I на употребленіе русскаго языка въ иновѣрческихъ церквахъ отчасти снятъ былъ въ 1869 г., когда Синодъ разрѣшилъ произносить въ нѣкоторыхъ костелахъ Минской епархіи проповѣди по русски; впрочемъ уже въ то время гр. Д. А. Толстой, бывшій оберъ-прокуроромъ Святѣйшаго Синода, предупреждалъ особое совѣщаніе, что мѣра эта будетъ мечемъ обоюдо-острымъ и можетъ повести къ усиленію католической пропаганды въ ущербъ православію.

Разрѣшивъ произнесеніе проповѣдей на русскомъ языкѣ, Синодъ безусловно воспретилъ печатаніе ихъ на этомъ языкѣ, «опасаясь распространенія латинскихъ ученій не только въ Запад-

1) 1887 г., № 497.

номъ краѣ, но и во всей Имперiи, преимущественно въ средѣ простого народа».

Попытка 1869 г. успѣха, по признанiю правительства, не имѣла; значительная часть католическаго населенiя Минской губернiи упорно отказывалась отъ исполненiя требъ у священниковъ, служившихъ на русскомъ языкѣ. Минскiй губернаторъ въ 1883 г. предлагалъ сдѣлать употребленiе русскаго языка обязательнымъ; Государь помѣтилъ: «*обратить особенное вниманiе министра внутреннихъ дѣлъ*». Черезъ 2 года Виленскiй генералъ-губернаторъ вновь поднялъ этотъ вопросъ, уже для всего края; неуспѣхъ въ Минской губернiи генералъ-губернаторъ объяснялъ нерѣшительностью дѣйствiй правительства, поставившаго употребленiе русскаго языка въ костелѣ въ зависимость отъ согласiя прихожанъ, и предлагалъ безусловно воспретить польскiй языкъ въ богослуженiи,—для начала въ тѣхъ приходахъ сѣверо-западнаго края, гдѣ поляковъ нѣтъ или весьма мало. Если-бы эта мѣра была принята, Кахановъ предлагалъ для упорствующихъ и ослушниковъ установить строгiя мѣры взысканiя. При обсужденiи вопроса въ Комитетѣ Министровъ, министръ внутреннихъ дѣлъ категорически возсталъ противъ предложенiя Виленскаго генералъ-губернатора: въ борьбѣ съ воинствующими стремленiями католицизма напрасно было-бы, по мнѣнiю гр. Толстого, прибѣгать къ временно облегчающимъ борьбу мѣрамъ, успѣхъ которыхъ сомнителенъ, а примѣненiе въ большинствѣ случаевъ порождаетъ неудовольствiе и смуту. При нежеланiи прихожанъ невозможно было бы силою заставить ихъ присутствовать при богослуженiи на русскомъ языкѣ; согласiя же ихъ на это, при влiянiи и власти католическаго духовенства, нельзя было ожидать. Римская курiя не разрѣшала употребленiя русскаго языка въ костелахъ; митрополитъ римско-католическихъ церквей Имперiи отказывалъ въ назначенiи священниковъ въ тѣ изъ вакантныхъ приходовъ, гдѣ введено было богослуженiе на русскомъ языкѣ; нѣкоторые костелы пришлось благодаря этому закрыть, съ Высочайшаго разрѣшенiя, по всеподданнѣйшимъ докладамъ министра внутреннихъ дѣлъ. Рѣшившись для поддержанiя правительственнаго авторитета настоять на сохраненiи въ богослуженiи русскаго языка тамъ, гдѣ онъ однажды уже принятъ, гр. Толстой былъ противъ распространенiя этой мѣры на весь сѣверо-западный край. Введенiе русской рѣчи въ костелы могло, по мнѣнiю

гр. Толстого, только сгладить для малограмотнаго сельскаго населенія различіе между православнымъ и католическимъ богослуженіемъ и послужить во вредъ обаянію православной церкви; присоединеніе къ православію теряло-бы при этихъ условіяхъ для мѣстнаго ополяченнаго населенія значеніе возврата въ лоно единой русской семьи. Введеніе же въ богослуженіе мѣстныхъ говоровъ: жмудскаго, бѣлорусскаго и литовскаго гр. Толстой считалъ еще менѣе цѣлесообразнымъ, такъ какъ это равнялось-бы поддержкѣ стремленій къ обособленію среди мелкихъ мѣстныхъ народностей.

Съ возраженіями гр. Толстого вполнѣ согласился оберъ-прокуроръ Святѣйшаго Синода К. П. Побѣдоносцевъ. Комитетъ Министровъ предоставилъ гр. Толстому сообщить взглядъ свой Виленскому генералъ-губернатору, и, по полученіи отъ него отзыва, внести окончательное заключеніе въ Комитетъ. И генералъ-губернаторъ, и министръ внутреннихъ дѣлъ остались каждый при своемъ мнѣніи, подкрѣпляя прежніе доводы новыми. Комитетъ Министровъ всецѣло присоединился къ мнѣнію гр. Толстого, признавъ рѣшающими слѣдующія соображенія. При отсутствіи санкціонированныхъ папою римско-католическихъ богослужебныхъ книгъ на русскомъ языкѣ или на какомъ-либо изъ мѣстныхъ нарѣчій, кромѣ жмудскаго (на русскомъ языкѣ не было даже признаннаго папою перевода Библіи), воспрещеніе употреблять при богослуженіи польскій языкъ встрѣтило-бы неминуемое и упорное сопротивленіе со стороны римской куріи и нашего католическаго духовенства. Размѣръ и характеръ подобнаго сопротивленія въ Минской губерніи, послѣ опыта, сдѣланнаго правительствомъ въ 1869 г., выяснили неосуществимость при данныхъ условіяхъ общихъ попытокъ этого рода. Если бы правительство и рѣшилось цѣною уступокъ римской куріи,—равносильныхъ, по мнѣнію Комитета, подчиненію во внутреннихъ нашихъ дѣлахъ иностранному Государю,—заручиться согласіемъ папы на замѣну польскаго языка другими мѣстными нарѣчіями или даже языкомъ русскимъ, то эта мѣра могла обратиться въ новое орудіе католической пропаганды; недавнее разрѣшеніе папы употреблять при католическомъ богослуженіи въ Черногоріи славянскій языкъ служило, по мнѣнію Комитета, вѣроятнымъ признакомъ существованія подобныхъ расчетовъ у римской куріи. Поддержку жмудскаго или литовскаго нарѣчія обращеніемъ

ихъ въ богослужебный языкъ Комитетъ считалъ нежелательною, сверхъ того, и въ интересахъ государственнаго единства.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ Комитетъ призналъ предложеніе Каханова неподлежащимъ удовлетворенію. Находя затѣмъ, что обнаружившееся различие въ воззрѣніяхъ министра внутреннихъ дѣлъ и главнаго начальника сѣверо-западнаго края можетъ, въ случаѣ продолженія онаго, повести къ крайне нежелательной, въ порядкѣ исполненія правительственныхъ предначертаній, двойственности направленія и нарушить безусловно необходимую солидарность главныхъ мѣстныхъ органовъ управленія съ центральною административною властью, Комитетъ положилъ: заключеніе гр. Толстого по вопросу о русскомъ языкѣ въ католическомъ богослуженіи представить на Высочайшее благоусмотрѣніе и, въ случаѣ одобренія Государемъ взглядовъ гр. Толстого, раздѣляемыхъ Комитетомъ, испросить Высочайшее соизволеніе «на предоставленіе министру внутреннихъ дѣлъ поставить о всемъ вышеизложенномъ въ извѣстность генералъ - губернатора сѣверо-западнаго края для руководства». Положеніе Комитета удостоилось Высочайшаго утвержденія 11 Мая 1887 г. Это было рѣшительнымъ подтвержденіемъ первенства центральной власти.

Виленскій генералъ-губернаторъ просилъ распространить на сѣверо-западный край дѣйствіе положенія Комитета Министровъ 5 Октября 1884 г.—о предоставленіи министру внутреннихъ дѣлъ, въ видѣ временной мѣры, права воспрещать отдѣльнымъ личностямъ проживать въ губерніяхъ Царства Польскаго. Государь на отчетѣ помѣтилъ: «*это дѣйствительно желательно*». Министръ внутреннихъ дѣлъ объяснилъ, что генералъ-губернаторъ и въ настоящее время имѣетъ возможность ходатайствовать предъ министромъ внутреннихъ дѣлъ о высылкѣ изъ ввѣреннаго ему края лицъ, признаваемыхъ имъ вредными для государства и общественнаго спокойствія; поэтому распространеніе на сѣверо-западный край дѣйствія указываемой генералъ-губернаторомъ чрезвычайной политической мѣры не вызывается особою и явною необходимостью; безъ этого же условія, принятіе такой мѣры несомнѣнно произведетъ въ краѣ тяжелое впечатлѣніе и можетъ легко привести къ вреднымъ въ политическомъ отношеніи послѣдствіямъ. Объясненіе гр. Толстого было доведено Комитетомъ до Высочайшаго свѣдѣнія, и ходатайство генералъ-губернатора осталось безъ послѣдствій.

Иные отчеты генералъ-губернаторовъ, по впечатлѣнію, произведенному ими на заботливое о благѣ Россіи сердце Государя, смѣло можно считать исходными пунктами нѣкоторыхъ важныхъ реформъ.

Обновленіе Сибири, послѣ 300 лѣтъ ея соединенія съ Имперіей, было ускорено подробными донесеніями генералъ-губернаторовъ о положеніи края и Сибирской администраціи. Въ 1882 г., на отчетѣ генералъ-губернатора Восточной Сибири Государь писалъ: «*прочелъ съ большимъ интересомъ и* ***болѣе чѣмъ смущенъ*** *этимъ грустнымъ, но правдивымъ описаніемъ правительственнаго забвенія столь богатаго и нужнаго для Россіи края*». «***Непростительно и даже преступно*** *оставлять подобное положеніе дѣлъ въ Сибири*».—Въ 1886 г.: «*ужъ сколько отчетовъ генералъ-губернаторовъ Сибири Я читалъ и долженъ съ грустью и стыдомъ сознаться, что правительство до сихъ поръ почти ничего не сдѣлало для удовлетворенія потребностей этого богатаго, но запущеннаго края! А пора, очень пора!*» Комитетъ Министровъ сообщилъ эту Высочайшую резолюцію министрамъ: внутреннихъ дѣлъ, путей сообщенія, финансовъ, государственныхъ имуществъ, управлявшему министерствомъ юстиціи и оберъ-прокурору Святѣйшаго Синода «къ исполненію». На обзорѣ Одесскаго генералъ-губернатора за 1883 г. стояла помѣта: «*вообще не особенно утѣшительно. Желаю, чтобы эта записка ген. Гурко была внесена въ Комитетъ Министровъ*».

Генералъ-губернаторъ юго-западнаго края ген.-ад. Дрентельнъ намѣчалъ рядъ мѣръ, касающихся обрусенія края, возвышенія въ немъ православія и упорядоченія поземельной собственности. Государь: «*всѣ эти вопросы такъ важны для края и вообще для государства, что Я полагаю внести этотъ докладъ въ Комитетъ Министровъ*». Генералъ-губернаторъ сѣверо-западнаго края Кахановъ предлагалъ разрѣшить владѣльцамъ маіоратныхъ и подуховныхъ имѣній въ Привислинскихъ губерніяхъ обмѣнивать эти имущества на равноцѣнныя имѣнія польскихъ помѣщиковъ сѣверо - западнаго края: «*разсмотрѣть эту записку въ Комитетѣ Министровъ и представить Мнѣ мнѣніе и заключеніе Комитета*».

Иногда генералъ-губернаторы призывались къ участію въ особыхъ коммисіяхъ или совѣщаніяхъ, образованныхъ по ихъ же ходатайствамъ. Такимъ образомъ были образованы слѣдующія

совѣщанія: въ 1881 г.—изъ министровъ: иностранныхъ и внутреннихъ дѣлъ, финансовъ, юстиціи и государственныхъ имуществъ, при участіи генералъ-губернатора Восточной Сибири Анучина, для всесторонняго и конфиденціальнаго обсужденія вопроса объ отношеніяхъ нашихъ къ китайцамъ; на ходатайствѣ генералъ-губернатора объ учрежденіи этого совѣщанія Государь помѣтилъ: «*Я согласенъ на это*». Въ 1885 г. учреждено совѣщаніе изъ министровъ: внутреннихъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія, начальника азіатскаго департамента министерства иностранныхъ дѣлъ и главнаго начальника на Кавказѣ, кн. Дондукова-Корсакова, объ армяно-грегоріанскихъ церковныхъ училищахъ на Кавказѣ:—«*необходимо*». Въ 1884 г.—образовано особое совѣщаніе по вопросу объ учрежденіи новаго Приамурскаго генералъ-губернаторства. Въ 1890 г.—особое совѣщаніе о преподаваніи католическаго вѣроученія въ губерніяхъ Царства Польскаго.

Временный Одесскій генералъ-губернаторъ представилъ проектъ устройства Одесскаго порта; образованная въ Петербургѣ коммисія для обсужденія этого проекта генералъ-губернатора собиралась нѣсколько разъ, но, по заявленію генералъ-губернатора, свѣдѣній о дѣятельности коммисіи къ нему ни откуда не поступало: «*что же рѣшено?*» Черезъ 2 года Государь повелѣлъ Комитету: «*рѣшить этотъ вопросъ теперь же, пока генералъ-губернаторъ Роопъ здѣсь*».

По многимъ мѣстнымъ вопросамъ, которые возбуждались непосредственно губернаторами въ ихъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ, Государь выражалъ желаніе узнать предварительно мнѣніе генералъ-губернатора, чтобы не оставлять его въ сторонѣ. Вопросы, признававшіеся такимъ образомъ входящими въ компетенцію генералъ-губернатора (постояннаго), были весьма разнообразны и часто не имѣли политическаго характера.

Ломжинскій губернаторъ предлагалъ разрѣшать семейные раздѣлы крестьянъ губерній Царства Польскаго лишь съ вѣдома и утвержденія коммисаровъ по крестьянскимъ дѣламъ; резолюція: «*это общій вопросъ для всѣхъ губерній Царства Польскаго*»; тотъ же губернаторъ предлагалъ взыскивать штрафы за уклоненіе отъ воинской повинности не съ отдѣльныхъ еврейскихъ семействъ, а съ цѣлыхъ еврейскихъ обществъ: «*также общій вопросъ*»; желательно замѣнить гминные суды мировыми: «*можетъ*

быть оно и желательно, но все это общіе вопросы и потому необходимо знать мнѣніе генералъ-губернатора».

Виленскій губернаторъ заявлялъ о необходимости измѣнить порядокъ преслѣдованія за открытіе тайныхъ польскихъ школъ: *«что предполагаетъ генералъ-губернаторъ сдѣлать по этому?»* Военный губернаторъ Амурской области предлагалъ рядъ мѣръ для упорядоченія дѣла переселенія въ область: *«все это вопросы, принадлежащіе разсмотрѣнію и рѣшенію генералъ-губернатора».*

На рѣшеніе главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ Государь направлялъ слѣдующія предложенія Кавказскихъ губернаторовъ: ограничить ношеніе туземцами оружія; увеличить число казаковъ, посылаемыхъ для уничтоженія разбойничьихъ шаекъ; улучшить пути сообщенія, учебное дѣло, врачебную и тюремную части въ Карсской области; устроить запасные хлѣбные магазины; возстановить губернскіе статистическіе комитеты; преобразовать устройство и управленіе сельскихъ обществъ: *«это все должно быть передано главноначальствующему».* Подольскій губернаторъ представилъ Кіевскому генералъ-губернатору подробный докладъ о мѣрахъ къ противодѣйствію латино-польской пропагандѣ: *«подожду его заключенія».* Временный Одесскій генералъ-губернаторъ касался предположенія возвести Ростовъ на Дону на степень губернскаго города или градоначальства: *«буду ждать вашего заключенія».* Петроковскій губернаторъ заявилъ, что замѣна сервитутовъ за соотвѣтственное вознагражденіе, отразясь благотворно на помѣщичьихъ имѣніяхъ, принесла-бы несомнѣнную пользу крестьянамъ: *«генералъ-губернаторъ былъ совершенно противнаго мнѣнія».*

Иногда Государь обращалъ Своими отмѣтками вниманіе генералъ-губернаторовъ на тѣ или другія заявленія губернаторовъ. Иркутскій губернаторъ въ отчетѣ своемъ отмѣчалъ отсутствіе надзора за ссыльно-каторжными, работающими на частныхъ заводахъ; отсутствіе работъ, отвѣчающихъ мѣрѣ наказанія, и точныхъ обязательствъ для заводовладѣльцевъ: *«надѣюсь, что гр. Игнатьевъ обратитъ вниманіе на эти безпорядки».* Въ Кубанской области: вслѣдствіе неурожая хлѣбовъ и овощей, зимою появилась цынга, умерло 57 чел.: *«обратить на это вниманіе ген.-ад. кн. Дондукова-Корсакова».* Омская коммисія при выработкѣ степного положенія для всего генералъ-

губернаторства не имѣла въ виду трудовъ Семирѣченской коммисіи, бывшей подъ предсѣдательствомъ губернатора: «*это почему?*» При законодательномъ разсмотрѣніи положенія труды Семирѣченской коммисіи должны-бы имѣться въ виду: «*необходимо*».

Дѣла пограничныя вѣдались по преимуществу генералъ-губернаторами. Особенно часто возникали они на Кавказѣ; сюда, въ границы отдѣльныхъ губерній, часто вторгались курды, шайки персидскихъ и турецкихъ разбойниковъ; на донесеніяхъ объ этомъ губернаторовъ, съ предложеніемъ тѣхъ или другихъ мѣръ, Государь дѣлалъ помѣты: «*спросить мнѣніе главноначальствующаго*»,—«*что предполагаетъ сдѣлать по этому вопросу кн. Дондуковъ?*»,—«*обратить вниманіе главноначальствующаго*». Объясненія главноначальствующаго слушались въ Комитетѣ; иногда они касались увеличенія пограничной стражи, учрежденія позади кордонной линіи сѣти казачьихъ постовъ, образованія пѣшихъ и конныхъ командъ изъ мѣстныхъ жителей, т. е. мѣръ, которыя за симъ принимались въ установленномъ порядкѣ внутренняго управленія. Но иногда возникали дипломатическія сношенія: съ персидскимъ дворомъ велись, чрезъ посредство посланника нашего гр. Бюцова, переговоры о назначеніи смѣшанной коммисіи для установленія по обѣ стороны границы полосы, свободной отъ поселеній; съ русскимъ посломъ въ Константинополѣ происходила переписка о возможности выселенія внутрь Малой Азіи турецкихъ курдовъ, проживающихъ въ пограничныхъ съ Россіею округахъ Курдистана; послѣднее оказалось невозможнымъ, такъ какъ султанъ формировалъ изъ этихъ курдовъ ополченіе для защиты своихъ границъ.

Начальникъ Закаспійской области въ первомъ своемъ отчетѣ поднималъ вопросъ о пользованіи афганцами водою изъ р. Кушки; вода Кушки необходима была намъ для орошенія Пендинскаго приставства; безъ этого нельзя было выполнить Высочайшую волю о разселеніи по берегамъ Кушки 218 поселковъ русскихъ земледѣльцевъ. Государь: «*да*». Управлявшій министерствомъ иностранныхъ дѣлъ заявилъ въ Комитетѣ, что соглашеніе по этому вопросу уже достигнуто. Затѣмъ начальникъ Закаспійской области указывалъ на слѣдующія явленія: ввозъ англійскихъ фабрикатовъ увеличился на 307 тыс. р. Закаспійская желѣзная дорога служитъ распространенію англійскихъ товаровъ въ Средней Азіи; это требуетъ тщательнаго разсмотрѣнія—«*да*». Ввозъ русскаго

сахара и мануфактурныхъ издѣлій въ Персію сократился; это увеличиваетъ шансы Англіи на рынкахъ Хоросана: «*что предполагается сдѣлать?*». Причины этихъ неблагопріятныхъ явленій— прекращеніе таможенныхъ льготъ при вывозѣ русскихъ товаровъ изъ области, прекращеніе возврата пошлинъ за обработанное сырье, возврата акциза, и выдачи премій за сахаръ; между тѣмъ для вывоза тѣхъ же товаровъ въ Персію кружнымъ путемъ — моремъ или черезъ Кавказъ — таможенныя преміи сохранялись. Эти три мѣры, принятыя по почину финансоваго вѣдомства, безъ предварительнаго сношенія съ начальникомъ Закаспійской области и съ военнымъ министерствомъ, должны были, по словамъ начальника области, повести къ слѣдующимъ результатамъ: созданіе значительнаго торговаго пути по Хоросану черезъ Астрабадъ; по этому пути пойдутъ сахаръ и хлопчатобумажныя издѣлія въ одну сторону, хлопокъ, шерсть и сухіе фрукты въ другую; всѣ эти грузы будутъ отняты у Закаспійской желѣзной дороги, и безъ того мало доходной; мѣстное населеніе лишится значительныхъ заработковъ по перевозкѣ; торговое значеніе Асхабада упадетъ, не окрѣпнувъ; русскій сахаръ и мануфактура, доставляемые въ Мешедъ длиннымъ вьючнымъ путемъ черезъ Астрабадъ, вздорожаютъ, и англійскіе товары еще легче будутъ ихъ вытѣснять: «*необходимо все это пересмотрѣть*».

Въ Комитетѣ министръ финансовъ объяснялъ сокращеніе вывоза русскаго сахара въ Персію не однимъ прекращеніемъ таможенныхъ премій, а отчасти недостаткомъ сахара на внутреннемъ рынкѣ и обиліемъ сдѣланныхъ ранѣе Персіею запасовъ. Пріостановка вывозныхъ премій изъ области—мѣра временная, вызванная недостаткомъ таможеннаго надзора: сахаръ, вывозимый изъ средне-азіатскихъ владѣній въ Бухару, Хиву и Персію, тайно ввозился къ намъ же, на сопредѣльные рынки, обратно, въ видѣ дешеваго безакцизнаго товара; когда будетъ установлена общая таможенная черта въ Средней Азіи, со включеніемъ въ нее, можетъ быть, Бухары, и усиленъ надзоръ, на что Государственнымъ Совѣтомъ ассигновано уже 60 тыс. р., министерство финансовъ само думаетъ возстановить льготы по вывозу сахара и мануфактуръ изъ Закаспійской области. Комитетъ довелъ объясненія министровъ финансовъ и иностранныхъ дѣлъ до Высочайшаго свѣдѣнія [1]).

[1]) 1893 г., № 71

Отчеты губернаторовъ слушались въ Комитетѣ Министровъ съ 1837 г., когда послѣдовало обнародованіе общаго наказа гражданскимъ губернаторамъ. До того времени губернаторы представляли Государю Императору и министру внутреннихъ дѣлъ только рапорты о первомъ обозрѣніи края; Государь Николай Павловичъ вмѣнилъ въ обязанность губернаторамъ представлять, кромѣ разныхъ срочныхъ донесеній и вѣдомостей, ежегодные отчеты о своихъ дѣйствіяхъ, о положеніи дѣлъ въ мѣстахъ имъ подчиненныхъ и о состояніи управленія и губерніи вообще. Такимъ образомъ только съ этого времени въ порядкѣ управленія нашего дано закономъ извѣстное значеніе губернаторскимъ отчетамъ. До 1838 г., въ которомъ были разсмотрѣны отчеты за 1837 г., на разсмотрѣніе Комитета Министровъ поступило только 14 отчетовъ; первымъ изъ нихъ поступилъ въ 1828 г. отчетъ генералъ-губернатора князя Хованскаго по управленію Витебской, Могилевской, Смоленской и Калужской губерніями; остальные отчеты принадлежали также по большей части генералъ-губернаторамъ и военнымъ губернаторамъ. Правильное поступленіе въ Комитетъ общихъ губернаторскихъ отчетовъ начинается съ 1838 г. Затѣмъ форма и порядокъ разсмотрѣнія губернаторскихъ отчетовъ не разъ измѣнялись и совершенствовались согласно неоднократнымъ Высочайшимъ повелѣніямъ Императоровъ Николая I и Александра II. Императоръ Александръ III придалъ разсмотрѣнію губернаторскихъ отчетовъ въ Комитетѣ Министровъ новое значеніе. Губернаторскіе отчеты попрежнему имѣли своей главной цѣлью представлять Государю правдивую картину мѣстной жизни, съ ея нуждами и недостатками; но ранѣе отдѣльныя указанія губернаторовъ оставались разрозненными; вызванныя ими Высочайшія повелѣнія и отмѣтки имѣли своимъ результатомъ въ большинствѣ случаевъ также частныя улучшенія въ границахъ губерніи, иногда въ рамкахъ одного случая; поднятые вопросы рѣдко объединялись и получали значеніе общее для всей Россіи; многое забывалось; свѣдѣнія и соображенія, представляемыя министрами въ объясненіе замѣчаній губернатора, обратившихъ на себя вниманіе Государя, носили тотъ же временный характеръ и слѣдить за движеніемъ разъ возбужденныхъ вопросовъ вплоть до окончательнаго практическаго разрѣшенія ихъ было трудно.

Въ царствованіе Императора Александра III въ разсмотрѣніе Комитетомъ Министровъ губернаторскихъ отчетовъ внесенъ порядокъ. Прежде всего самые отчеты печатались и въ печатныхъ экземплярахъ разсылались членамъ Комитета. Послѣдовавшіе во всеподданнѣйшихъ отчетахъ губернаторовъ Высочайшие отмѣтки и вопросы сообщались, на основаніи положеній Комитета Министровъ, подлежащимъ министрамъ и главноуправляющимъ отдѣльными частями, къ исполненію или для доставленія свѣдѣній и соображеній; свѣдѣнія эти представлялись затѣмъ чрезъ Комитетъ Государю. Для того, чтобы дать министрамъ и главноуправляющимъ возможность обозрѣвать изложенныя въ отчетахъ объясненія губернаторовъ и послѣдовавшія по нимъ отмѣтки Государя въ общей ихъ совокупности,—что было необходимо какъ для соображенія при разработкѣ въ министерствахъ тѣхъ или другихъ мѣръ, такъ и для наблюденія за своевременнымъ исполненіемъ Высочайшихъ предначертаній, предсѣдатель Комитета, графъ Рейтернъ, испросилъ, 14 Октября 1883 г., соизволеніе Государя на составленіе печатныхъ сводовъ Высочайшихъ отмѣтокъ; своды эти должны были составляться канцеляріею Комитета Министровъ, подъ непосредственнымъ руководствомъ управляющаго дѣлами Комитета; первый сводъ составленъ въ 1883 г., по отчетамъ за 1882 г.; затѣмъ послѣдовательно печатались новые ежегодные своды.

Затруднительность пользованія обширнымъ матеріаломъ, содержавшимся въ нѣсколькихъ хронологически расположенныхъ сводахъ, указала къ концу 80-хъ годовъ на необходимость составленія одного систематическаго свода за десятилѣтіе съ 1881 — 1891 г.г. Для полноты рѣшено было включить въ общій сводъ и Высочайшія отмѣтки по всеподданнѣйшимъ отчетамъ генералъ-губернаторовъ. Затѣмъ для болѣе удобнаго выясненія положенія того или другого вопроса, рѣшено помѣщать въ сводѣ, непосредственно вслѣдъ за объясненіемъ губернатора, обратившимъ на себя вниманіе Государя, соображенія, представленныя министрами; а если по вопросу состоялось уже узаконеніе или распоряженіе правительства, то и ссылку на это распоряженіе. Весь матеріалъ расположенъ былъ въ систематическомъ порядкѣ, по предметамъ. По всеподданнѣйшему докладу предсѣдателя Комитета

Бунге, Государь соизволилъ на изданіе десятилѣтняго свода, который и былъ изданъ въ 1893 г. 18 Октября 1893 г. Государь, по докладу Бунге, повелѣлъ продолжать ежегодное изданіе краткихъ сводовъ; своды за 1891 и 1892 г.г. были соединены въ одномъ томѣ; сводъ за 1893 г. обнималъ уже резолюціи въ Бозѣ почившаго Государя и Высочайшие вопросы, повелѣнія и отмѣтки нынѣ благополучно Царствующаго Государя Императора Николая Александровича.

Собственноручныя отмѣтки Государя на губернаторскихъ отчетахъ были весьма многочисленны; общее количество отмѣтокъ, собранныхъ въ своды,—1,364; болѣе половины ихъ приходится на окраины—793, въ томъ числѣ 411—на губерніи западныя и привислинскія, 152—на губерніи и области Кавказа, 230—на Сибирь и другія азіатскія владѣнія.

Не всѣ отмѣтки Государя выражали опредѣленную волю Его Величества, которая немедленно приводилась въ исполненіе или ложилась въ основаніе ряда правительственныхъ мѣропріятій. Оффиціально Высочайшія резолюціи распредѣлялись на Высочайшие вопросы и Высочайшія повелѣнія и отмѣтки. Вопросы Государя касались послѣдствій заявленныхъ губернаторами ходатайствъ: «*на чемъ остановилось?*», «*что рѣшено?*», «*что предполагается сдѣлать?*». Иногда въ вопросахъ выражалось сомнѣніе въ осуществимости высказанныхъ въ отчетѣ предположеній: «*можно-ли это?*», «*есть-ли средства этому помочь?*». Высочайшія повелѣнія и отмѣтки также по существу являлись, иногда, запросами, обращенными къ отдѣльнымъ министрамъ: «*представить соображенія*», «*ускорить*», «*обратить на это вниманіе*»; часто Государь ограничивался краткими надписями: «*къ министру внутреннихъ дѣлъ*», «*къ министру финансовъ*», «*къ оберъ-прокурору Святѣйшаго Синода*». Объясненія по возбужденнымъ вопросамъ представлялись затѣмъ подлежащими министрами чрезъ Комитетъ Государю; Государь не всегда удовлетворялся этими объясненіями, новыми резолюціями отмѣчая медленность дѣлъ.

Такъ, въ городѣ Дербентѣ въ 60-хъ годахъ предположено было устроить портъ. Съ 1861 г. по 1871 г. на устройство порта собрано было мѣстными жителями слишкомъ 251.000 р. въ видѣ добровольной пошлины съ вывозимой марены; деньги эти, однако, съ разрѣшенія прежней Кавказской администра-

ціи, были разновременно израсходованы на другія надобности, частью розданы въ ссуду нѣкоторымъ лицамъ; впослѣдствіи долги эти были сложены, а г. Дербентъ остался безъ порта. Съ 1882 г. главноначальствующій на Кавказѣ снова поднялъ вопросъ объ устройствѣ Дербентскаго порта и о необходимости для правительства возвратить истраченную сумму для употребленія ея по назначенію; Государь помѣтилъ: «*да*», «*что предполагается сдѣлать по этому?*». Вопросъ, однако, все затягивался, то за отсутствіемъ свободныхъ средствъ, то за неразработанностью проектовъ устройства порта. Въ 1887 г. послѣдовали новыя замѣчанія Государя: «*что можно сдѣлать по этому вопросу?*»; «*на чемъ остановилось?*»; «*запросить мнѣніе кн. Дондукова-Корсакова*». — Въ 1892 г. управлявшій министерствомъ путей сообщенія представилъ въ Комитетъ объясненія, согласно которымъ требовалось еще около трехъ лѣтъ на изысканія для составленія окончательнаго проекта. Комитетъ, по заявленію Великаго Князя Михаила Николаевича, постановилъ приступить къ сооруженію Дербентскаго порта безотлагательно; изысканія могли быть, по объясненію министерства финансовъ, сдѣланы теперь же, распоряженіемъ управлявшаго министерствомъ путей сообщенія, по соглашенію съ финансовымъ и контрольнымъ вѣдомствами, на имѣвшіяся вообще для изысканій смѣтныя средства; вопросъ же о возвратѣ изъ казны 250.000 р., собранныхъ на устройство порта, и объ ассигнованіи необходимой дополнительной суммы долженъ былъ рѣшиться въ департаментѣ государственной экономіи Государственнаго Совѣта. Комитетъ довелъ объ этомъ до свѣдѣнія Государя. Государь начерталъ на журналѣ: «*и для этого жалкаго и ничтожнаго результата министерству путей сообщенія потребовалось почти 6 лѣтъ!!!*»; «*печально и непростительно!*» [1]).

Елисаветпольскій губернаторъ въ 1884 г. ходатайствовалъ объ устраненіи обезземеленія государственныхъ поселянъ, водворенныхъ на владѣльческихъ земляхъ. Государь помѣтилъ: «*представить соображенія*»; въ 1892 г. министерство внутреннихъ дѣлъ сообщало, что вопросъ этотъ былъ связанъ съ другимъ—объ устройствѣ поселянъ, проживающихъ на земляхъ казенныхъ. Главноначальствующимъ были затребованы подробныя свѣдѣнія отъ другихъ губернаторовъ Закавказья, и теперь

---

1) 1892 г., № 898.

вопросъ переданъ въ особую мѣстную коммисію. Помѣта Государя: «*9 лѣтъ нужно, чтобъ собрать только свѣдѣнія? непростительная халатность!!!*» [1]).

Петроковскій губернаторъ просилъ усилить составъ полиціи въ г. Лодзи; отмѣтка: «*что предполагается сдѣлать?*» Черезъ двѣ недѣли Комитетъ доводилъ до свѣдѣнія Государя, что представленіе объ усиленіи Лодзинской полиціи внесено уже въ Государственный Совѣтъ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ: значительную часть расходовъ предполагается обратить на счетъ проектированнаго сбора въ пользу города съ грузовъ, привозимыхъ по желѣзной дорогѣ; вопросъ объ установленіи этого сбора еще не рѣшенъ за неполученіемъ отзыва отъ министерства финансовъ. Отмѣтка: «*Я все-таки не вижу, когда же будетъ окончательно рѣшенъ этотъ вопросъ?*». Въ слѣдующемъ засѣданіи Комитета объяснилось, что министръ финансовъ далъ уже согласіе на установленіе сбора, дѣло изготовлено къ докладу государственною канцеляріею и будетъ разсмотрѣно въ одномъ изъ ближайшихъ засѣданій соединенныхъ департаментовъ государственной экономіи и законовъ. Объясненія эти были представлены Государю [2]).

Ежемѣсячно управляющимъ дѣлами Комитета Министровъ представлялись Государю вѣдомости о движеніи въ министерствахъ дѣлъ, по которымъ послѣдовали Высочайшія повелѣнія. На докладныхъ запискахъ управляющаго въ двухъ случаяхъ, при вѣдомостяхъ за Сентябрь 1881 г. и за Октябрь 1884 г., Государь сдѣлалъ помѣтки: «*нѣкоторыя дѣла слишкомъ затягиваются. Читалъ*», и въ 1884 г.—«*обратить вниманіе на отмѣтки*». Въ самыхъ вѣдомостяхъ—противъ объясненій, представленныхъ министерствами, были отмѣтки: противъ донесенія министерства внутреннихъ дѣлъ, что имъ приняты всѣ мѣры къ «скорѣйшему» разрѣшенію вопроса о ссудной кассѣ для якутовъ, по ходатайству Якутскаго губернатора,—отмѣтка: «*не особенно скорѣйшему! Съ 1872 года*»; по возбужденному въ 1876 г. Плоцкимъ губернаторомъ вопросу объ отношеніяхъ земской стражи къ новымъ судебнымъ учрежденіямъ: «*тоже*». Черезъ 3 года послѣдній вопросъ все еще находился въ разсмотрѣніи: «*это дѣло пора бы кончить*»;—съ

---

1) 1893 г., № 80.
2) 1893 г., №№ 619 и 669.

1879 г. рѣшался вопросъ о замѣщеніи высшихъ губернскихъ должностей въ Восточной Сибири военными—*«тоже»* («это дѣло пора бы кончить»);—о правѣ арендаторовъ въ Эстляндской губерніи отдавать въ наемъ безъ согласія помѣщиковъ подъ православныя школы зданія на арендуемыхъ ими участкахъ—*«ускорить этимъ дѣломъ»* [1]).

Нѣкоторыя отмѣтки Государя на всеподданнѣйшихъ отчетахъ губернаторовъ не требовали непосредственныхъ распоряженій министровъ; это были замѣчанія, въ которыхъ Государь давалъ оцѣнку различнымъ предположеніямъ губернаторовъ—*«справедливо»*, *«основательно»*, *«давно всѣмъ извѣстно»*, *«наивно»*, *«съ этимъ я не согласенъ»*;—или Государь касался фактовъ, приводимыхъ въ отчетѣ: *«похвально»*, *«если все это вѣрно, то весьма утѣшительно»*, *«очень утѣшительно»*, *«печально»*.

Такія Высочайшія резолюціи сообщались иногда, съ Высочайшаго соизволенія, по ходатайствамъ Комитета Министровъ,—чрезъ подлежащихъ министровъ, мѣстному начальству, для оповѣщенія лицъ и учрежденій, удостоившихся милостиваго одобренія Его Величества, и публиковались во всеобщее свѣдѣніе. Случаи сообщенія неблагопріятныхъ отмѣтокъ рѣдко, но бывали: Смоленское земство было поставлено въ извѣстность о неодобреніи Государемъ упущеній земства по дорожной и врачебной частямъ въ губерніи; на донесеніи губернатора объ этихъ недочетахъ въ земской дѣятельности Государь помѣтилъ: *«Меня не удивляетъ»*; объ этомъ и было оповѣщено земство.

Императоръ Александръ III слѣдилъ за точностью передачи выраженныхъ Имъ сужденій. Комитетъ Министровъ испрашивалъ Высочайшее соизволеніе на передачу Псковскому уѣздному земству милостивой отмѣтки Его Величества:—*«утѣшительно»*, по отношенію къ трудамъ земства на поприщѣ народнаго образованія; въ отчетѣ губернатора, вызвавшемъ отмѣтку, говорилось объ энергическихъ усиліяхъ земства къ развитію въ уѣздѣ народнаго образованія, въ соотвѣтствующемъ видамъ правительства направленіи. Послѣднія слова въ журналѣ Комитета воспроизведены не были; Государь помѣтилъ: *«главное пропущено»*.

---

[1]) Приложенія къ журналамъ Комитета Министровъ, за Октябрь 1881 г. и Ноябрь 1884 г., «Дѣла по экспедиціи II».

Слѣдя по губернаторскимъ отчетамъ за жизнью населенія и потребностями мѣстнаго управленія, Государь видимо желалъ имѣть непосредственныя данныя, которыя могли-бы послужить отправною точкою для законодательныхъ улучшеній. Но разработка общихъ мѣропріятій признавалась уже дѣломъ центральныхъ учрежденій, выходящимъ изъ компетенціи губернаторовъ; объ этомъ свидѣтельствуютъ многочисленныя отмѣтки: «*это вопросъ общій*»; «*тоже общій вопросъ*»; «*этотъ вопросъ касается всѣхъ вообще губерній, а потому и соображенія должны быть представлены общія*»; «*министрамъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи представить Мнѣ ихъ соображенія, уже для всѣхъ губерній, по этому вопросу*» и т. д.

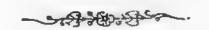
Связь между Высочайшими отмѣтками на донесеніяхъ губернаторовъ и позднѣйшими мѣропріятіями общаго характера, проведенными чрезъ Государственный Совѣтъ и Комитетъ Министровъ, представляется несомнѣнною. Въ дальнѣйшемъ изложеніи сдѣлана попытка прослѣдить отчасти эту связь по нѣкоторымъ вопросамъ. Къ такому расширенію матеріала представляется тѣмъ болѣе основаній, что участіе Комитета Министровъ въ слушаніи губернаторскихъ отчетовъ не было вполнѣ пассивнымъ. Сверхъ объясненій губернаторовъ, остановившихъ на себѣ вниманіе Государя, Комитетъ останавливался и на другихъ мѣстахъ отчетовъ; такъ Комитетомъ были самостоятельно возбуждены вопросы: объ измѣненіи порядка разбирательства маловажныхъ проступковъ, о земскомъ обложеніи, объ упраздненіи въ г. Батумѣ порто-франко, о прекращеніи случаевъ безпатентной продажи вина, и др.; по всѣмъ этимъ вопросамъ министрами и главными мѣстными начальниками также доставлялись въ Комитетъ объясненія.

Сосредоточеніе въ Комитетѣ Министровъ разсмотрѣнія губернаторскихъ отчетовъ имѣло ближайшимъ послѣдствіемъ болѣе точное исполненіе Высочайшихъ предначертаній. Косвеннымъ результатомъ являлось бо̀льшее сближеніе и взаимное ознакомленіе различныхъ министерствъ, представлявшихъ въ Комитетъ данныя и соображенія по самымъ разнообразнымъ вопросамъ.

Усиленіе губернаторской власти и административнаго надзора на мѣстахъ является вообще замѣтною чертою царствованія въ Бозѣ почившаго Государя. Объяснявшееся общими политическими причинами и воззрѣніями Государя, это явле-

ніе было однимъ изъ основаній болѣе внимательнаго отношенія къ губернаторскимъ отчетамъ; въ свою очередь, поднятіе значенія отчетовъ вело къ дальнѣйшему усиленію губернаторской власти, по ходатайствамъ губернаторовъ, вызывавшимъ сочувственныя резолюціи Государя. Разсмотрѣніе этого вопроса входитъ въ главу о мѣстномъ управленіи. Въ общемъ очеркѣ компетенціи Комитета Министровъ слѣдуетъ упомянуть только объ одномъ циркулярномъ разъясненіи правъ губернаторовъ, послѣдовавшемъ на основаніи Высочайше утвержденнаго положенія Комитета: разъясненіе это касалось исключительнаго вопроса о мѣрахъ при прекращеніи народныхъ волненій. Полтавскій губернаторъ въ отчетѣ за 1883 г. предлагалъ допускать при усмиреніи народныхъ волненій, по усмотрѣнію и съ разрѣшенія губернатора, примѣненіе тѣлеснаго наказанія. Высочайшая отмѣтка: «*представить соображенія*». Министръ внутреннихъ дѣлъ, въ 1885 г., объяснилъ: въ законѣ не перечислены всѣ мѣры, къ которымъ могутъ прибѣгать мѣстные административные органы при подавленіи безпорядковъ, въ виду очевидной невозможности предусмотрѣть всѣ мѣры, примѣненіе которыхъ вызывается свойствомъ каждаго отдѣльнаго случая. Съ тѣмъ вмѣстѣ законъ не устанавливаетъ уголовной отвѣтственности административныхъ органовъ за примѣненіе чрезвычайныхъ мѣръ въ исключительныхъ обстоятельствахъ. Поэтому гр. Толстой признавалъ, что при извѣстныхъ условіяхъ времени, мѣста и характера волнующагося населенія и самаго волненія тѣлесное наказаніе можетъ оказаться единственно цѣлесообразною мѣрою. Затѣмъ, хотя этотъ видъ наказанія исключенъ изъ системы уголовныхъ и исправительныхъ наказаній, но примѣненіе его какъ мѣры исключительной, примѣняемой только въ чрезвычайныхъ случаяхъ, не можетъ почитаться мѣрой, выходящей изъ предѣловъ полномочій, данныхъ администраціи закономъ. По приведеннымъ соображеніямъ, министръ внутреннихъ дѣлъ не видѣлъ необходимости въ измѣненіи дѣйствующихъ узаконеній, согласно предположеніямъ Полтавскаго губернатора, но считалъ полезнымъ дать по этому поводу губернаторамъ соотвѣтствующее циркулярное разъясненіе. Положеніемъ Комитета Министровъ, Высочайше утвержденнымъ 20 Февраля 1885 г., предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ сдѣлать установленнымъ порядкомъ распоряженіе къ преподанію въ руководство губернаторамъ, что,

согласно точному смыслу п. 2 ст. 340 улож. о наказ. угол. и исправ., примѣненіе тѣлеснаго наказанія къ лицамъ, по закону отъ онаго не изъятымъ, не изъемлется изъ числа тѣхъ чрезвычайныхъ мѣръ, кои на основаніи ст. 542 т. II ч. I свод. зак. изд. 1876 г. губернаторы въ правѣ принимать, въ исключительныхъ случаяхъ, не терпящихъ отлагательства и клонящихся къ явному нарушенію государственнаго порядка и общественной безопасности, съ соблюденіемъ при томъ условій, въ п. 2 ст. 340 улож. о наказ. указанныхъ (льготы для привилегированныхъ).



ГЛАВА ВТОРАЯ.

Народное продовольствіе. Народное здравіе. Переселенія.

I.

Продовольственное дѣло въ 1881—1890 г.г. Хлѣбные магазины. Губернскіе продовольственные капиталы. Дѣятельность земствъ. Значеніе желѣзныхъ дорогъ. Ссуды изъ имперскаго капитала; отвѣтственность земствъ за исправный возвратъ ссудъ; острый характеръ, принятый вопросомъ въ 1883 — 1888 г.г. Неурожай 1891 г.; размѣры бѣдствія; характеръ и размѣры борьбы съ нимъ. Дѣятельность благотворительнаго Комитета подъ предсѣдательствомъ Государя Наслѣдника. Запрещеніе вывозить хлѣбъ за границу. Свобода хлѣбной торговли внутри Имперіи. Усиленіе провозоспособности желѣзныхъ дорогъ. Опытъ непосредственной закупки хлѣба правительствомъ. Неурожай 1892 г. Разрѣшеніе возврата ссудъ хлѣбомъ. Заботы объ улучшеніи хлѣбной статистики. Послѣдствія неурожаевъ. Взглядъ Императора Александра III на задачи дѣйствительной помощи населенію: поднятіе сельско-хозяйственной культуры, кустарные заработки, переселенія.

Царствованіе Императора Александра II мало подвинуло впередъ практическую разработку вопросовъ обезпеченія народнаго продовольствія. Въ новое царствованіе вопросы эти поднимаются вновь, со всею ихъ неразрѣшенною сложностью. На первомъ планѣ стоятъ, конечно, мѣры, принятыя Комитетомъ въ неурожайные 1891—1892 годы. «Никогда—говорилось въ журналѣ Комитета Министровъ отъ 25 Февраля 1892 г.—не только въ Россіи, но и въ другихъ государствахъ заботы центральнаго правительства по воспособленію пострадавшему отъ неурожая населенію не имѣли столь широкаго развитія и не достигали столь значительныхъ размѣровъ, какъ въ настоящее время».

Степень вызваннаго неурожаемъ потрясенія объяснялась, конечно, не одними размѣрами стихійнаго бѣдствія 1891 г., а и общимъ печальнымъ состояніемъ земледѣльческаго населенія въ предыдущіе годы, и, въ частности, пробѣлами въ организаціи продовольственной помощи. Послѣдняго вопроса и слѣдуетъ сначала коснуться.

Положеніе продовольственнаго дѣла въ Россіи къ началу 90-хъ годовъ опредѣлялось, въ общемъ, правилами 1866 г. Денежный продовольственный сборъ съ 1866 г. былъ отмѣненъ. Собранные ранѣе капиталы распредѣлены на три вида: 1) капиталы отдѣльныхъ обществъ, крестьянскіе и мѣщанскіе; 2) губернскіе продовольственные капиталы, переданные въ земскихъ губерніяхъ въ распоряженіе губернскимъ земствамъ; 3) общій по Имперіи продовольственный капиталъ, сохраненный за министерствомъ внутреннихъ дѣлъ въ качествѣ вспомогательнаго источника на случай крайней народной нужды.

Наиболѣе крупную величину представляли денежные и хлѣбные запасы крестьянскихъ обществъ. Крестьяне вообще неохотно удѣляли въ запасъ часть урожая; поэтому наблюденіе за исправнымъ пополненіемъ магазиновъ возлагалось на земство и мѣстную администрацію; заявленіе Ярославскаго губернатора, что на эту часть имъ обращено особенное вниманіе, вызвало въ 1890 г. Высочайшую отмѣтку: «*вполнѣ одобряю*». Гдѣ еще не было сельскихъ магазиновъ и капиталовъ, торопились ввести ихъ; предложенія объ этомъ губернаторовъ Закавказья и киргизскихъ степныхъ областей отмѣчены резолюціями Государя: «*необходимо*»; «*Мнѣ кажется это совершенно справедливо*»; «*обратить вниманіе на это дѣло*». Старый вопросъ о предпочтительности того или другого рода запасовъ—хлѣбомъ или деньгами—былъ, однако, еще не рѣшенъ. Самарскій губернаторъ предлагалъ въ 1882 г. ввести и центральные склады хлѣба и постоянные денежные сборы: «*обратить вниманіе г.г. Министровъ*». Временный Одесскій генералъ-губернаторъ настаивалъ на замѣнѣ портящихся зерновыхъ запасовъ деньгами: «*дѣйствительно можетъ быть это гораздо выгоднѣе*». О томъ же ходатайствовали Калужское и Тамбовское земства: «*что послѣдовало на эти представленія?*» Товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ объяснилъ въ Комитетѣ, что многочисленные прежніе опыты перехода на денежную продовольственную повинность не увѣнчались успѣхомъ: стоило приблизиться дѣйствительной народной нуждѣ—и оказывалось, что на составленные капиталы нельзя пріобрѣсти проданнаго ранѣе количества хлѣба; мѣстное начальство и земства снова просили о возвращеніи къ засыпкѣ зерна и о безусловномъ воспрещеніи крестьянамъ переходить къ денежнымъ сборамъ. Поэтому Комитетъ остерегался дѣлать рѣшительныя заключенія и предпо-

читалъ сохранять существовавшій порядокъ. Подробныя данныя о состояніи крестьянскихъ запасовъ по отдѣльнымъ губерніямъ были собраны только въ 1891 г. по почину А. А. Абазы, обратившаго вниманіе Комитета на обстоятельное разъясненіе положенія продовольственной части въ отчетѣ Саратовскаго губернатора за 1890 г. По словамъ Абазы, такое тщательное разъясненіе вопроса первостепенной важности встрѣчалось впервые во всеподданнѣйшихъ отчетахъ губернаторовъ: между тѣмъ, краткія историческія справки о положеніи хлѣбныхъ магазиновъ по губерніямъ за послѣднее пятилѣтіе могли бы значительно освѣтить общій вопросъ о причинахъ экономическаго кризиса 1891 г. Министръ внутреннихъ дѣлъ, И. Н. Дурново, немедленно сообщилъ въ Комитетъ требуемыя свѣдѣнія для каждой губерніи отдѣльно, дополнивъ ихъ свѣдѣніями о положеніи денежныхъ продовольственныхъ капиталовъ. Несмотря на внушительныя цифры общихъ итоговъ, свѣдѣнія были неутѣшительны; въ лучшемъ положеніи, сравнительно, оказались денежные капиталы; общая сумма хлѣбныхъ запасовъ доходила въ 1890 г. до 220 милл. пуд., изъ нихъ болѣе половины, свыше 125 милл. пуд., было роздано въ ссуду, а 94½ милл. пуд. числились налицо; запасы эти далеко не достигали установленной закономъ нормы. Въ наилучшихъ условіяхъ находились губерніи западныя и юго-западныя: отъ 78 до 98% нормы; въ самыхъ плохихъ—приозерныя (Олонецкая, С.-Петербургская, Новгородская, Псковская) и центральныя земледѣльческія отъ 38% и до 2% (Тульская губернія.)—Денежные сельскіе капиталы имѣлись въ 42 губерніяхъ; въ 1890 г. они составляли болѣе 37 милл. р.; изъ нихъ въ ссуду роздано было около ⅖—14 милл. р., а 23 милл. р. числилось налицо. Въ наилучшемъ положеніи были опять-таки Прибалтійскія и Малороссійскія губерніи: отъ 66 до 100% обязательной нормы запасовъ; въ центральныхъ и приозерныхъ опять самый низкій процентъ: отъ 64% до 17%. Общее количество хлѣбныхъ запасовъ сократилось съ 1886 г. на 13½ милл. пуд., а сумма денежныхъ капиталовъ возросла на 7½ милл. р.

Дополненіемъ къ крестьянскимъ запасамъ служили губернскіе продовольственные капиталы, переданные съ 1866 г. въ самостоятельное распоряженіе земства. Капиталы эти въ 1890 г. составляли для 46 губерній около 24 милл. р., изъ нихъ

болѣе 14 милл. р. было налицо и 9½ милл. р. въ ссудахъ. При недостаточности губернскаго капитала земства могли увеличивать его посредствомъ общаго земскаго обложенія или испрашивать ссуды изъ общеимперскаго капитала. Хранить губернскіе капиталы въ государственныхъ % бумагахъ, гарантированныхъ облигаціяхъ или на текущемъ счету въ банкахъ предоставлено было съ 1885 г. усмотрѣнію земствъ; Комитетъ сохранилъ только запрещеніе помѣщать продовольственныя суммы въ акціи. Ходатайство Полтавскаго земства о разрѣшеніи ему употреблять проценты съ общественныхъ и губернскаго продовольственныхъ капиталовъ на устройство общественныхъ крестьянскихъ запашекъ было, однако, отклонено, хотя устройство общественныхъ запашекъ самими крестьянами попрежнему поощрялось. На свои и заемныя средства земство могло свободно производить хлѣбныя операціи: закупку, перевозку и продажу хлѣба въ неурожайныхъ раіонахъ по заготовительной стоимости. Конечно, значительно затрудняло дѣйствія земствъ отсутствіе земскихъ исполнительныхъ органовъ, но общая отвѣтственность за положеніе продовольственнаго дѣла въ губерніи признавалась,всетаки,лежащей на земствѣ, въ виду широты предоставленныхъ земству правъ. На донесеніи Тверского губернатора во всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1884 г., что положеніе губерніи вслѣдствіе неурожая было затруднительно, и въ бѣднѣйшихъ селеніяхъ съ осени уже ѣли мякину, Государь помѣтилъ: «*это довольно странно при изобиліи хлѣбныхъ припасовъ въ Россіи и при желѣзнодорожныхъ путяхъ. Это просто нераспорядительность земствъ*».

По отдѣльнымъ губерніямъ продовольственные капиталы распредѣлялись очень неравномѣрно. Въ Архангельской губерніи «налицо» числилось въ 1890 г. 55 рублей губернскаго капитала; между тѣмъ Кіевская и Подольская губерніи имѣли налицо почти по милліону рублей (950.288 р. и 874.853 р.). Уже эта неравномѣрность указывала на неизбѣжность займовъ изъ общаго продовольственнаго капитала, сохраненнаго въ 1866 г. благодаря настояніямъ П. А. Валуева. Но какъ бы ни были велики губернскія средства, ихъ не могло хватить при значительномъ мѣстномъ неурожаѣ; одной Самарской губерніи въ 1880—1881 г.г. пришлось отпустить въ ссуду 4.917.254 р. Всего за 25 лѣтъ (1866—1891 г.г.) отпущено было изъ имперскаго капитала разнымъ губерніямъ 32.266.277 р. (изъ

нихъ 1.800.000 р. на подкрѣпленіе страховыхъ средствъ); наибольшія суммы получили губерніи: Самарская—7.272.254 р., Саратовская—3.230.000 р., Пензенская—2.387.828 р. и Казанская—2.255.000 р. Ссуды изъ имперскаго капитала въ размѣрѣ до 50 тыс. р. разрѣшались министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, свыше этого—Высочайше утвержденными положеніями Комитета Министровъ. Ссуды на обсѣмененіе полей подлежали возврату въ годичный срокъ, продовольственныя ссуды въ трехлѣтній. Проценты въ теченіе этого срока не начислялись.

Обезпеченіе исправнаго возврата ссудъ составляло главную заботу Комитета Министровъ въ началѣ царствованія. Къ 1881 г. продовольственный капиталъ былъ совершенно истощенъ; пришлось сдѣлать заемъ у государственнаго казначейства—3.219.000 р., что, вмѣстѣ съ прежними займами, составило долгъ въ 7 милл. р. Въ 1883 г. долгъ этотъ былъ не уплаченъ; наличность имперскаго капитала составляла 6 милл. р.; въ долгахъ за земствами разныхъ губерній числилось до 12 милл. р. Чтобы предохранить запасныя средства Государства отъ истощенія, приходилось строже ставить вопросъ объ отвѣтственности земствъ за исправный возвратъ ссудъ. Нѣкоторыя земства не признавали за собой этой отвѣтственности, полагая, что правительство должно считаться непосредственно съ населеніемъ, которому выдана ссуда, а не съ земствомъ, играющимъ роль простого посредника.

Въ подкрѣпленіе этого взгляда указывалось, что по правиламъ 1866 г. ссуды изъ продовольственнаго капитала зачислялись долгомъ не на земствѣ, а на губернской земской управѣ, служившей только посредникомъ между правительствомъ и прямыми заемщиками—крестьянами. Къ займамъ у правительства, говорилось въ земскихъ ходатайствахъ, земства прибѣгаютъ вообще только по истощеніи мѣстныхъ средствъ; между тѣмъ краткіе сроки возврата ссудъ вынуждали-бы земство удваивать въ ближайшіе трудные годы земскіе сборы; при такихъ условіяхъ одни сельскія общества не рѣшатся просить о ссудѣ, несмотря на нужду въ ней, предпочитая распродажу имущества; другимъ обществамъ само земство отказывало-бы въ ссудѣ, видя безнадежность взысканій. Министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Толстой, въ отвѣтъ на это,

указывалъ въ Комитетѣ, что устраненіе отвѣтственности земствъ грозило-бы неминуемымъ и быстрымъ истощеніемъ продовольственнаго капитала; между тѣмъ взысканіе долговъ правительствомъ съ отдѣльныхъ разоренныхъ заемщиковъ не достигало бы цѣли и было-бы еще тягостнѣе для населенія, чѣмъ распредѣленіе долга на всю массу земскихъ плательщиковъ. Земства не признавали продовольственнаго долга обще-земскимъ, а только крестьянскимъ; но, говорилъ гр. Толстой, многія другія обязанности, падающія на общія земскія средства, напр., содержаніе народныхъ школъ, также служатъ главнымъ образомъ интересамъ крестьянства; въ желаніи уклониться отъ ручательства за возвратъ продовольственныхъ ссудъ гр. Толстой видѣлъ одни «личныя соображенія» землевладѣльцевъ. Затѣмъ Толстой указывалъ, что земство обязано пополнять не всю сумму долга, а только остатокъ ея, не внесенный отдѣльными должниками; тяжесть уплаты могла-бы быть облегчена раздѣленіемъ отвѣтственности между губернскими и уѣздными земствами, а также заблаговременнымъ—до неурожаевъ—возвышеніемъ сборовъ на усиленіе губернскаго капитала. Отвѣтственность уѣздныхъ земствъ предъ губернскими была, по нѣкоторымъ губерніямъ—Харьковской, Новгородской, Черниговской, — установлена въ средѣ самого земства. Если-бы, за всѣмъ этимъ, уплата ссуды оставалась затруднительной, земства могли-бы ходатайствовать о дарованіи имъ разсрочекъ, что нерѣдко и дѣлалось (Казанскому земству ссуда разсрочена впослѣдствіи на 15 лѣтъ). Отвѣтственность за возвратъ ссудъ могла, по мнѣнію гр. Толстого, побудить только земства быть бережливѣе и осмотрительнѣе при раздачѣ пособій; совершенное же уклоненіе отъ помощи нуждающимся и отказъ отъ правительственной ссуды гр. Толстой считалъ прямымъ нарушеніемъ возложенныхъ на земство обязанностей. Комитетъ Министровъ призналъ «полную основательность» этихъ соображеній министра внутреннихъ дѣлъ, высказанныхъ въ первый разъ по поводу ходатайства Казанскаго земства въ 1884 г. Существованіе въ средѣ земства «недоразумѣній относительно порядка и условій выполненія наиболѣе серьезной изъ числа лежащихъ на земскихъ учрежденіяхъ задачъ» побудило Комитетъ одобрить мѣры, предложенныя Толстымъ: предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, отклонивъ ходатайство Казанскаго земства,

разъяснить земству сущность лежащихъ на немъ обязанностей по народному продовольствію, съ объявленіемъ притомъ, что правительство не допускаетъ и мысли о какихъ-либо отступленіяхъ отъ сихъ обязанностей; въ случаѣ могущей и засимъ обнаружиться со стороны мѣстнаго земства нераспорядительности по обезпеченію дѣйствительно нуждающагося въ продовольствіи населенія, дать губернскому начальству соотвѣтственныя полномочія на принятіе, съ особаго каждый разъ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, надлежащихъ по продовольствію мѣръ, на счетъ земства, примѣнительно къ ст. 1826, т. II общ. губ. учр. изд. 1876 г. Рѣшеніе Комитета было утверждено. Такъ какъ недоразумѣнія продолжались, то, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета 28 Сентября того же года, предоставлено было министру внутреннихъ дѣлъ «поставить это дѣло на вполнѣ твердую почву, подвергнувъ, въ случаѣ надобности, дѣйствующія постановленія по народному продовольствію разъясненію или дополненію въ законодательномъ порядкѣ»; впредь до законодательнаго разъясненія дѣла руководствоваться Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета 3 Февраля 1884 г.

Въ слѣдующемъ году гр. Толстой довелъ до свѣдѣнія Комитета, что Ливенское уѣздное земское собраніе, не желая принимать на себя отвѣтственности по продовольственнымъ ссудамъ помимо прямыхъ заемщиковъ, отказалось отъ дальнѣйшихъ правительственныхъ пособій, хотя потребность въ нихъ, по удостовѣренію губернатора, несомнѣнно существовала; гр. Толстой предлагалъ Комитету предоставить ему, министру: 1) разъяснить земству Орловской губерніи сущность лежащихъ на немъ обязанностей; 2) созвать Орловское губернское земское собраніе для обсужденія дѣйствій Ливенскаго земства и для принятія мѣръ безотлагательной помощи Ливенскому уѣзду; 3) при нераспорядительности земскихъ органовъ, предоставить губернатору дѣйствовать на счетъ земства, съ разрѣшенія каждый разъ министра внутреннихъ дѣлъ. Комитетъ ограничился послѣднею мѣрою; въ слѣдующемъ году ту же мѣру пришлось примѣнить къ Калужскому губернскому земству. Для прекращенія подобныхъ нежелательныхъ случаевъ гр. Толстой предложилъ обнародовать положенія Комитета Министровъ 3 Февраля и 28 Сентября 1884 г., указывая, что порученный министру внутреннихъ дѣлъ общій

пересмотръ узаконеній по народному продовольствію неизбѣжно затянется; Комитетъ, Высочайше утвержденнымъ, 23 Мая 1886 г., положеніемъ, разрѣшилъ распубликовать установленнымъ порядкомъ, что, на точномъ основаніи дѣйствующихъ узаконеній о земскихъ учрежденіяхъ и правилъ о завѣдываніи продовольственнымъ капиталомъ, отвѣтственность за исправный возвратъ ссудъ лежитъ на губернскихъ земскихъ учрежденіяхъ съ тѣмъ, что отъ земства зависитъ, при содѣйствіи губернскаго начальства, принимать всѣ мѣры къ возмѣщенію этихъ ссудъ съ лицъ, воспользовавшихся ими отъ земства.

Черезъ 2 года, при назначеніи ссуды Уфимскому земству, Комитетъ еще разъ остановился на этомъ вопросѣ. А. А. Абаза высказалъ сомнѣніе, вполнѣ-ли точно установлены, какъ закономъ, такъ и на практикѣ, свойство и предѣлы обязанностей земствъ по возврату продовольственныхъ ссудъ. Комитетъ еще разъ призналъ, что отвѣтственность земствъ является необходимою оборотною стороною широкихъ полномочій земства въ продовольственномъ дѣлѣ и за распубликованіемъ Высочайше утвержденнаго положенія Комитета 1886 г. представляется несомнѣнною.

Но ближайшій порядокъ этой отвѣтственности былъ, по мнѣнію Комитета, дѣйствительно не опредѣленъ прямо въ законѣ. Изъ точнаго разума законовъ о земскихъ учрежденіяхъ и правилъ народнаго продовольствія Комитетъ выводилъ, что продовольственныя ссуды выдаются губернской земской управѣ, какъ исполнительному органу земства, дѣйствующему не иначе, какъ по уполномочіямъ губернскаго земскаго собранія, а потому составляютъ долгъ губернскаго земства, а суммы въ возвратъ долговъ должны быть показываемы по смѣтамъ земства въ числѣ обязательныхъ срочныхъ расходовъ. Но, съ другой стороны, Комитетъ принималъ во вниманіе и то, что земства не владѣли никакою особою, могущею быть точно опредѣленною и во всякое время реализованною собственностью, не имѣли и самостоятельныхъ органовъ для взиманія земскихъ сборовъ. Поэтому приравнивать земства къ другимъ частнымъ или юридическимъ лицамъ, вошедшимъ въ долговыя предъ правительствомъ обязательства, Комитетъ не считалъ возможнымъ: при неисправности заемщиковъ самаго земства необходимо удовлетворять ходатайства земствъ о разсрочкѣ числящихся за ними долговъ по ссудамъ.

Точно опредѣленныя правила могли быть, по мнѣнію Комитета, установлены лишь при окончательномъ пересмотрѣ земскаго положенія въ видахъ болѣе тѣснаго сліянія земскихъ учрежденій съ органами правительственной власти; временно Комитетъ предоставилъ министру внутреннихъ дѣлъ руководствоваться приведенными выше соображеніями, не дѣлая однако распоряженія о распубликованіи настоящаго положенія Комитета [1]).

Разсрочки по продовольственнымъ ссудамъ, которыя давались затѣмъ земствамъ, были довольно продолжительны. Казанскому земству въ 1888 г. Комитетъ разсрочилъ продовольственный долгъ на 15 лѣтъ; опредѣлять размѣръ ежегодныхъ взносовъ предоставлено было земству, но черезъ 4 года— министру внутреннихъ дѣлъ, по соображенію съ платежными силами населенія; ходатайство того же земства о преимущественномъ пополненіи продовольственныхъ недоимокъ изъ первыхъ поступающихъ съ сельскихъ обществъ сборовъ было отклонено. Могущія поступить отъ крестьянъ за какой-нибудь годъ переплаты Комитетъ положилъ обращать немедленно въ продовольственный капиталъ, засчитывая эти переплаты земству на будущій годъ; недоборы вносить въ смѣту обязательныхъ земскихъ расходовъ въ первый же слѣдующій годъ. Безвозвратное пособіе было назначено изъ общаго продовольственнаго капитала только разъ, въ размѣрѣ 3.147 р., разореннымъ жителямъ горной Сванетіи; но и это пособіе, по настояніямъ министра внутреннихъ дѣлъ, было зачтено въ долгъ продовольственнаго капитала казначейству и потому являлось собственно выдачею изъ казны [2]).

Благодаря принятымъ мѣрамъ, общая сумма продовольственнаго имперскаго капитала достигла къ 1 Января 1891 г. 17.409.204 р., изъ нихъ въ долгахъ оставалось 5.876.667 р.; долгъ продовольственнаго капитала казнѣ былъ уплаченъ. Вся совокупность продовольственныхъ средствъ Государства— центральныхъ, губернскихъ и сельскихъ равнялась къ 1 Января 1891 г. 78.439.867 р., изъ нихъ налицо состояло 48,701,950 р.; крестьянскіе хлѣбные запасы достигли 219,796,207 пуд., налицо 94,430,410 пуд.

---

1) 1888 г., № 176.
2) 1884 г., № 888.

Средства эти быстро истощились. Неурожай 1891 г. посѣтилъ, какъ извѣстно, 17 губерній: Воронежскую, Вятскую, Казанскую, Курскую, Нижегородскую, Оренбургскую, Орловскую, Пензенскую, Пермскую, Рязанскую, Самарскую, Саратовскую, Симбирскую, Тамбовскую, Тобольскую, Тульскую и Уфимскую, т. е. самую хлѣбородную полосу Россіи. Къ 1 Іюля губернскіе продовольственные капиталы были истощены, имперскій капиталъ сократился до 7.001.500 р. Въ послѣднемъ засѣданіи Комитета Министровъ до лѣтнихъ вакацій рѣшено было, въ виду исключительно тяжелыхъ условій года и поступавшихъ изъ губерній новыхъ ходатайствъ, предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, въ расширеніе его полномочій, до возобновленія постоянныхъ засѣданій Комитета Министровъ, расходовать всю имѣющуюся въ наличности сумму общаго по Имперіи продовольственнаго капитала, съ тѣмъ, чтобы о произведенныхъ расходахъ было представлено затѣмъ чрезъ Комитетъ Министровъ на Высочайшее утвержденіе [1]). Въ теченіе лѣта нѣсколькими Высочайшими повелѣніями, по докладамъ министра финансовъ, было отпущено изъ казны въ подкрѣпленіе продовольственныхъ средствъ 24½ мил. р.; въ Октябрѣ Комитетъ утвердилъ сдѣланные министромъ внутреннихъ дѣлъ расходы на сумму 31.130.000 р. и выслушалъ заявленіе ст.-секр. И. Н. Дурново, что имъ предполагается новый заемъ у казначейства 32 мил. р.; 6 мил. р. было уже отпущено въ счетъ этой суммы авансомъ и истрачено; рѣшено было выдать авансомъ еще 6 мил. р., такъ какъ, до утвержденія Государственнымъ Совѣтомъ испрашиваемаго кредита въ 32 мил. р., могло пройти, по заявленію А. А. Абазы, до 3-хъ недѣль [2]); 32-милліонный кредитъ утвержденъ Высочайшимъ повелѣніемъ 10 Ноября 1891 г.; но въ распоряженіи министра внутреннихъ дѣлъ оставалось къ этому времени въ дѣйствительности только 12 милл. р. Въ предвидѣніи новыхъ требованій изъ казны и въ виду необходимости согласовать съ ними общія бюджетныя предположенія на 1892 г., И. А. Вышнеградскій просилъ министра внутреннихъ дѣлъ сообщить хотя бы приблизительные расчеты о предстоящихъ расходахъ на продовольствіе и обсѣмененіе полей [3]). Для выясненія общаго положенія дѣла со-

1) 1891 г., №№ 531—533.
2) 1891 г., № 645.
3) 1891 г., № 818.

званы были на мѣстахъ экстренныя губернскія земскія собранія; въ началѣ Декабря въ распоряженіе министра внутреннихъ дѣлъ отпущено по Высочайшему повелѣнію еще 10 милл. р., такъ какъ отъ прежнихъ кредитовъ осталось неизрасходованными 570.000 р. Общій расчетъ расходовъ на продовольствіе и обсѣмененіе полей съ 1 Января по 1 Іюля 1892 г. былъ составленъ затѣмъ И. Н. Дурново въ размѣрѣ 65 милл. р. Комитетъ Министровъ призналъ эти расчеты скорѣе слишкомъ умѣренными, чѣмъ чрезмѣрными. Цѣны на хлѣбъ были разсчитаны отъ 1 р. 11 к. до 1 р. 43 к., въ среднемъ 1 р. 31 к. пудъ. Обсѣменить предполагалось небольшую часть посѣвной площади: въ Нижегородской губерніи 31%, Тамбовской—28%, Рязанской—21%, Саратовской—43%, Тульской—34%, Пензенской—12%, Орловской—5½%. Къ разряду нуждающихся отнесено около 50% мѣстнаго крестьянскаго населенія, въ Оренбургской—63%, въ Тульской и Курской—36% и 38%. Выдача продовольствія разсчитана по 30 фунт. на душу въ мѣсяцъ, причемъ не приняты въ расчетъ рабочее населеніе и грудныя дѣти. А. А. Абаза замѣтилъ, что численность рабочаго населенія пострадавшихъ губерній (17—50 лѣтъ) не менѣе 8 мил. чел.; изъ нихъ никакъ не болѣе 200—300 тысячъ могли быть привлечены къ общественнымъ работамъ на счетъ 10-ти-милліоннаго кредита; вся остальная часть нуждающагося рабочаго населенія должна будетъ существовать на частные заработки. Срокъ продовольственной операціи слѣдовало, по мнѣнію Абазы, разсчитать не по 1 Іюля, а по 15-е, такъ какъ врядъ-ли раньше можно разсчитывать на новый хлѣбъ. Министръ внутреннихъ дѣлъ отвѣчалъ указаніемъ на нѣкоторые весенніе и ранніе лѣтніе заработки въ помѣщичьихъ хозяйствахъ и общимъ замѣчаніемъ, что прокормленіе всего рабочаго населенія и сохраненіе рабочаго скота будетъ зависѣть уже отъ предусмотрительности отдѣльныхъ домохозяевъ и умѣнья ихъ найти частные заработки. Кредитъ въ размѣрѣ 60 милліоновъ рублей былъ въ Январѣ 1892 г. утвержденъ въ Государственномъ Совѣтѣ; такимъ образомъ, средства, отпущенныя центральнымъ правительствомъ для борьбы съ послѣдствіями недорода 1891 г., превысили съ 1 Іюля 1891 г. по Январь 1892 г. 133 милл. рублей. Но эта щедрая помощь была восполнена на мѣстахъ посильнымъ содѣйствіемъ всѣхъ учрежденій и сословій и стекавшимися отовсюду обильными пожертвованіями. Мѣстные

благотворительные комитеты и попечительства открывали безплатныя столовыя, чайныя и пекарни, для дѣтей—пріюты; значеніе этой помощи засвидѣтельствовано всеподданнѣйшими отчетами губернаторовъ и помѣтами на нихъ Государя: «*утѣшительно*», «*полагаю, что иначе и быть не могло*», «*похвально*». Дѣятельность благотворительныхъ комитетовъ, по волѣ Государя, была вскорѣ объединена подъ руководствомъ особаго комитета подъ предсѣдательствомъ Его Высочества Государя Наслѣдника Цесаревича. Благодаря дѣятельности особаго комитета помощь была доставлена населенію не только щедрою рукою, но и своевременно. Всѣ желѣзныя дороги изъявили желаніе производить доставку хлѣбныхъ грузовъ, отправляемыхъ особымъ комитетомъ, безплатно. Безвозвратная раздача хлѣба изъ запасовъ особаго комитета производилась преимущественно бездомнымъ, безземельнымъ и сирымъ; рабочее населеніе получало правительственныя ссуды; но особымъ комитетомъ была оказана существенная поддержка и крестьянамъ-домохозяевамъ покупкою для нихъ рабочаго скота, взамѣнъ погибшаго отъ безкормицы.

Правительственныя ссуды выдавались населенію чрезъ посредство земства, земскихъ начальниковъ и попечительствъ, и главнымъ образомъ хлѣбомъ, а не деньгами. Только въ Тобольской губерніи, гдѣ правительству не удалось сосредоточить значительныхъ хлѣбныхъ запасовъ, въ Январѣ и Февралѣ 1892 г. допущена была раздача денегъ; тогда же командированъ по Высочайшему повелѣнію въ Тобольскую губернію съ особыми полномочіями сенаторъ князь Голицынъ.

Ближайшими задачами правительства являлись, такимъ образомъ, борьба съ дороговизною хлѣба и правильная организація закупки хлѣба и его перевозки въ неурожайныя мѣстности.

Осенью 1891 г. Государственнымъ Совѣтомъ былъ наложенъ запретъ на заграничный вывозъ изъ Россіи хлѣба, сначала ржи, а затѣмъ и пшеницы. Мотивомъ этого запрещенія было, какъ объяснялъ А. А. Абаза, не опасеніе, что хлѣба въ Россіи не хватитъ, а стремленіе предотвратить усиленный отливъ хлѣба въ западную Европу, гдѣ цѣна стояла въ то время выше чѣмъ у насъ, при слабой у насъ вообще покупной способности крестьянскаго населенія; затѣмъ обратное привлеченіе

хлѣба въ Россію происходило-бы уже по чрезмѣрно высокимъ цѣнамъ.

Но внутри Россіи Комитетъ считалъ необходимою полную свободу хлѣбной торговли. Одно время было основаніе опасаться, что до наступленія весенней распутицы 1892 г. во многія мѣстности не удастся подвезти хлѣба для продовольствія и посѣва; между тѣмъ въ тѣхъ же неурожайныхъ раіонахъ находились значительные частные запасы хлѣба въ такъ называемыхъ «крѣпкихъ рукахъ», внѣ рынка, по цѣнамъ 1 р. 50—1 р. 70 к. пудъ; въ Саратовской губерніи такихъ запасовъ считали 6 милліоновъ пудовъ, въ Самарской—10 милліоновъ пудовъ. Не думая прибѣгать къ принудительному отчужденію ихъ, министерство внутреннихъ дѣлъ предлагало сдѣлать опись хлѣбнымъ излишкамъ, въ отдѣльныхъ губерніяхъ, воспретить вывозъ ихъ изъ предѣловъ губерніи и не допускать продажныхъ сдѣлокъ помимо утвержденія губернатора. Комитетъ нашелъ, что такая мѣра вызоветъ опасную тревогу на рынкѣ и можетъ имѣть послѣдствіемъ совершенное прекращеніе торговыхъ сдѣлокъ и исчезновеніе хлѣба съ рынковъ. «Мрачныя воспоминанія» изъ исторіи западно-европейскихъ государствъ—Франціи конца XVIII в.—и Россіи, о попыткахъ правительственной регламентаціи хлѣбной торговли, убѣждали Комитетъ, что всякое ограниченіе перемѣщенія и продажи хлѣба не только не приведетъ къ цѣли, по затруднительности надзора, но будетъ опасно и безполезно; хлѣбъ и по экономическимъ причинамъ не направится изъ неурожайныхъ мѣстностей, гдѣ цѣны на него высоки, въ урожайныя; поэтому слѣдуетъ не затруднять, а облегчать продажныя сдѣлки. Комитетъ положилъ: расширить полномочія министерства внутреннихъ дѣлъ по закупкѣ хлѣба не только чрезъ посредство земствъ, но и чрезъ администрацію, у частныхъ владѣльцевъ, объявивъ, что правительство будетъ особенно цѣнить усердіе администраціи и содѣйствіе частныхъ лицъ по заготовкѣ хлѣба, и о заслугахъ такихъ лицъ будетъ представлено въ Комитетъ Министровъ для доведенія до свѣдѣнія Государя [1]).

Убѣжденіе Комитета во вредѣ стѣсненій хлѣбной торговли скоро нашло частное подтвержденіе. Въ концѣ Января 1892 г. Комитетъ обратилъ вниманіе на рѣзкое повышеніе цѣнъ въ

---

[1]) 1891 г., № 1062.

Козловѣ и Борисоглѣбскѣ, повидимому, мало понятное при общемъ спокойномъ состояніи хлѣбной торговли въ Россіи и пониженіи цѣнъ на хлѣбъ въ западной Европѣ на 15%; оказалось, что причиною замѣченной аномаліи было распоряженіе Тамбовскаго губернатора, воспретившаго вывозъ изъ губерніи всякаго хлѣба, кромѣ земскаго. И. Н. Дурново по телеграфу отмѣнилъ распоряженіе губернатора, сдѣлавъ общее циркулярное разъясненіе начальникамъ губерній, что свобода хлѣбной торговли не должна быть стѣсняема. Въ Комитетѣ Министровъ были приведены по этому поводу справки изъ дѣлъ Комитета Министровъ 1833—1834 г.г. и секретнаго комитета 1840 г.: тогда уже была строжайше подтверждена свобода продажи хлѣба и предписано всѣ стѣснительныя предположенія и распоряженія мѣстныхъ властей «немедленно отклонять» [1]).

Опасеніе встревожить рынокъ побудило Комитетъ отклонить и предложеніе И. А. Вышнеградскаго въ Мартѣ 1892 г.: привести въ извѣстность хлѣбные запасы въ Россіи, съ цѣлью опредѣлить возможность и время снятія запрета заграничнаго вывоза хлѣба. Комитетъ единогласно призналъ отмѣну наложеннаго запрета желательною; но, при опредѣленіи начальнаго момента свободы вывоза можно было, на взглядъ Комитета, довольствоваться результатами учета новаго урожая и отмѣтками рыночныхъ цѣнъ. Дѣлать же сложные подсчеты всего наличнаго хлѣба и достаточности его для Россіи по расчету 14 пудовъ хлѣба въ годъ на душу населенія, безъ различія возрастовъ, какъ предполагалъ Вышнеградскій, Комитетъ нашелъ несвоевременнымъ и затруднительнымъ [2]).

Вѣрнѣе, чѣмъ стѣсненія хлѣбной торговли, должны были служить уравненію цѣнъ желѣзнодорожныя сообщенія: возможность подвезти продовольствіе изъ урожайныхъ мѣстностей въ неурожайныя. Въ 1891 г. особенно богатымъ оказался, какъ извѣстно, урожай на Кавказѣ; поэтому главное вниманіе министра внутреннихъ дѣлъ И. Н. Дурново и Комитета Министровъ было первоначально обращено на облегченіе перевозки и усиленіе провозоспособности Владикавказской желѣзной дороги и прилегающихъ къ ней путей. Министер-

---

1) 1891 г., № 1062; 1892 г., №№ 105 и 106.
2) 1892 г., № 264.

ствомъ путей сообщенія было командировано на югъ особо уполномоченное лицо для устраненія на мѣстѣ возникавшихъ затрудненій и хлѣбныхъ залежей. Движеніе хлѣбныхъ грузовъ было скоро доведено до 180 тыс. пудовъ или 300 вагоновъ въ сутки; подъ земскіе грузы отводилось 50% общаго числа вагоновъ съ хлѣбомъ, 10% подъ интендантскіе и 40% подъ частные грузы. Тарифными учрежденіями министерства финансовъ установлены были по пути слѣдованія грузовъ обходныя направленія съ пониженными ставками. Кромѣ того, по Высочайшему повелѣнію, отпущено было 500 тыс. рублей на оплату за счетъ казны морского фрахта при перевозкѣ земскаго и интендантскаго хлѣба; обходнымъ морскимъ путемъ разсчитывали перевезти 7—8 милл. пудовъ. Въ виду того значенія, какое пріобрѣтали условія перевозки хлѣбныхъ запасовъ, рѣшено было, по предложенію И. Н. Дурново, поддержанному А. А. Абазою, сосредоточить въ Комитетѣ Министровъ дѣятельность трехъ вѣдомствъ: внутреннихъ дѣлъ, путей сообщенія и финансовъ. Въ засѣданіи 27 Ноября, Комитетъ поручилъ министру путей сообщенія еженедѣльно представлять въ Комитетъ данныя: а) о количествѣ хлѣбныхъ грузовъ, находящихся въ движеніи по желѣзнымъ дорогамъ или водным путямъ сообщенія по направленію къ мѣстностямъ, пострадавшимъ отъ неурожая, и б) о принимаемыхъ мѣрахъ къ усиленію провозоспособности желѣзнодорожныхъ линій и къ устраненію залежей; министру внутреннихъ дѣлъ представлять еженедѣльныя свѣдѣнія о прибытіи на мѣста хлѣбныхъ грузовъ, министру финансовъ—періодическія данныя о ходѣ хлѣбной торговли и хлѣбныхъ цѣнахъ. Часть этихъ свѣдѣній рѣшено было печатать.

Такимъ образомъ министерство внутреннихъ дѣлъ получало возможность соображаться при закупкахъ хлѣба съ цѣнами на хлѣбъ въ отдѣльныхъ раіонахъ и провозоспособностью ближайшихъ линій; кромѣ того, свѣдѣнія, получаемыя отъ различныхъ мѣстныхъ органовъ, сосредоточивались въ Комитетѣ Министровъ и взаимно провѣрялись и выяснялись; этимъ восполнялся отчасти недостатокъ организованной хлѣбной статистики. Въ теченіе 3-хъ мѣсяцевъ продовольственныя дѣла были предметомъ самаго внимательнаго обсужденія въ Комитетѣ; нѣкоторыя засѣданія цѣликомъ были посвящены продовольственному вопросу. Пропускная способность желѣзныхъ дорогъ скоро была доведена до 325 вагоновъ

въ сутки или, по расчету, свыше 3 милліоновъ пудовъ въ недѣлю, затѣмъ до 4 и 4½ милліоновъ пудовъ въ недѣлю; наибольшій размѣръ перевозки былъ показанъ за недѣлю съ 30 Января по 5 Февраля 1892 г.—4,776,910 пудовъ, изъ нихъ земскаго хлѣба 2,790,140 пудовъ. Въ теченіе Января дѣйствительно перевезено было 17 милліоновъ пудовъ, земскаго хлѣба 8 милліоновъ. Собственно на продовольствіе населенія 17 неурожайныхъ губерній требовалось, по приблизительнымъ расчетамъ министерства внутреннихъ дѣлъ, по 2 милліона пудовъ въ недѣлю; но важно было доставить на мѣсто до весенней распутицы, т. е. къ 15 Марта, достаточное количество сѣмянъ для ярового посѣва и заготовить продовольствіе на время распутицы—всего до 60 милліоновъ пудовъ. Поэтому еще въ Декабрѣ 1891 г. И. Н. Дурново призналъ болѣе осторожнымъ произвести часть закупокъ на мѣстахъ, близъ неурожайныхъ раіоновъ, «дабы избѣгнуть исключительной зависимости отъ провозоспособности рельсовыхъ сообщеній».

Несмотря на развитіе обходнаго движенія и передачу части вагоновъ и паровозовъ съ однѣхъ линій на другія, болѣе занятыя подвозомъ продовольствія, залежи хлѣбныхъ грузовъ на желѣзныхъ дорогахъ, съ самаго начала обратившія на себя вниманіе Комитета Министровъ и министерства путей сообщенія, не уменьшались сколько-нибудь существенно. 23 Ноября на Владикавказской дорогѣ показаны были задержанными 9,714 вагоновъ, 6 Декабря — 9,277, 8 Января—8,083 вагона (около 5 милліоновъ пудовъ). Комитетъ рѣшилъ образовать при министерствѣ путей сообщенія особое совѣщаніе изъ представителей трехъ министерствъ, при участіи командированнаго на южныя дороги и временно находившагося въ Петербургѣ полковника фонъ-Вендриха для выясненія вопроса, можно-ли устранить эти задержки. Особое совѣщаніе нашло, что дальнѣйшее усиленіе провозоспособности желѣзныхъ дорогъ не можетъ быть достигнуто безъ значительныхъ измѣненій въ существовавшемъ ихъ устройствѣ. Выработать общій планъ перевозокъ и направленій было затруднительно, такъ какъ министерство внутреннихъ дѣлъ производило закупки хлѣба, сообразуясь, главнымъ образомъ, съ цѣнами. Оставалось усилить мѣры административно-распорядительнаго характера; въ помощь полковнику Вендриху командированы были всѣ наличные правительственные инспек-

торы желѣзныхъ дорогъ; затѣмъ рѣшено было временно сократить погрузку хлѣба, кромѣ земскаго, и соотвѣтственно усилить закупку хлѣба въ самыхъ неурожайныхъ раіонахъ. Между тѣмъ число задержанныхъ вагоновъ увеличилось къ 15 Января до 13,505, изъ нихъ 9,000 вагоновъ съ хлѣбомъ, что равнялось $^1/_7$ части всего количества крытыхъ вагоновъ въ Россіи; это представляло уже серьезную опасность для народнаго хозяйства; усиливались жалобы металлургическихъ заводчиковъ юга на ослабѣвшій подвозъ каменнаго угля и сокращеніе вслѣдствіе этого производства стали и чугуна. Съ другой стороны, военное министерство настаивало на скорѣйшемъ возвращеніи на западныя дороги передвинутыхъ оттуда 600 паровозовъ и 12,000 вагоновъ. Кромѣ затрудненій при движеніи по желѣзнымъ дорогамъ, задержки происходили при погрузкѣ и выгрузкѣ хлѣба на станціяхъ, благодаря недостатку мѣшковъ, а также при гужевомъ подвозѣ хлѣба изъ складовъ къ станціямъ отправленія и со станцій полученія въ новые склады. Поэтому Комитетъ Министровъ съ каждымъ засѣданіемъ все больше и больше склонялся къ мысли о необходимости заготовлять хлѣбъ по возможности на разныхъ рынкахъ, преимущественно въ предѣлахъ пострадавшихъ губерній.

Усиленный вывозъ хлѣба съ сѣвернаго Кавказа возбуждалъ уже опасенія, что тамъ не хватитъ запасовъ для мѣстныхъ нуждъ и придется часть хлѣба везти обратно. Въ раіонахъ разныхъ желѣзныхъ дорогъ Комитетъ насчитывалъ въ Декабрѣ 1891 г. всего 97 милл. пудовъ свободныхъ запасовъ, изъ нихъ въ раіонѣ Владикавказской дороги только 25 милліоновъ пудовъ; остальные запасы близъ Харьково-Николаевской дороги— 9 милліоновъ пудовъ, Либаво-Роменской и Юго-Западныхъ по $8^1/_2$ милліоновъ пудовъ и т. д. Въ эти раіоны и рѣшено было перенести закупки. Кромѣ того министерству внутреннихъ дѣлъ поручено было организовать гужевую перевозку хлѣба въ неурожайныя мѣстности изъ сосѣднихъ губерній и закупку на мѣстѣ чрезъ посредство губернскихъ органовъ.

По правиламъ продовольственнаго устава, дѣятельность министерства внутреннихъ дѣлъ была ограничена выдачею денежныхъ ссудъ земствамъ различныхъ губерній: закупка хлѣба поручалась уже земствамъ. Заслуги нѣкоторыхъ земствъ по обезпеченію народнаго продовольствія въ 1891 г. засвидѣтельствованы начальниками губерній: Симбирской, Туль-

ской, Саратовской, Уфимской и др.; особая энергія, съ которою Херсонское земство исполнило возложенную на него задачу, удостоилась милостивой похвалы Государя: «*утѣшительно*», объявленной Комитетомъ во всеобщее свѣдѣніе.

Но наряду съ дѣятельностью земствъ признано было болѣе удобнымъ развивать также и самостоятельную дѣятельность органовъ администраціи по заготовленію и раздачѣ хлѣба; мѣру эту, впервые намѣченную статсъ-секретаремъ Дурново въ запискѣ 13 Декабря 1891 г., рѣшено было, какъ чрезвычайную и имѣющую временный характеръ, обсудить въ Комитетѣ Министровъ; такое направленіе дѣлу дано было по указаніямъ Его Высочества предсѣдателя Государственнаго Совѣта и предсѣдателя департамента государственной экономіи Абазы. Помѣта Государя: «*читалъ*» [1]). Закупки поручены были затѣмъ не министерству финансовъ, а министерству внутреннихъ дѣлъ, для сохраненія за министерствомъ внутреннихъ дѣлъ единства распоряженій по продовольственному вопросу; поручать выполненіе операцій министерство могло, по своему усмотрѣнію, губернскому начальству или особымъ уполномоченнымъ. Губернаторамъ 17 губерній отпущено было на закупки въ предѣлахъ неурожайныхъ губерній 31.650.000 р. въ счетъ 60-ти-милліоннаго кредита; Высочайше одобреннымъ журналомъ, 21 Января 1892 г., Комитетъ утвердилъ это распоряженіе. Съ 27 Января по 17 Февраля закуплено и перевезено 16,791,000 пуд. хлѣба; изъ нихъ желѣзными дорогами перевезено только 7,683,000 пуд., гужемъ изъ сосѣднихъ губерній 2,024,000 пуд., куплено на мѣстахъ 7,084,000 пуд. Такимъ образомъ, благодаря мѣстнымъ закупкамъ чрезъ посредство администраціи, провозоспособность желѣзной дороги могла сократиться, безъ ущерба для дѣла, на половину. Въ томъ же направленіи, но слабѣе, дѣйствовала и другая чрезвычайная мѣра, принятая Комитетомъ: разрѣшеніе принудительныхъ займовъ хлѣба у сельскихъ обществъ. Допущеніе такой мѣры вызывало извѣстныя сомнѣнія. Однимъ изъ самыхъ дѣйствительныхъ средствъ склонить крестьянъ къ исправной засыпкѣ магазиновъ были настойчивыя разъясненія губернской администраціи и земства, что собранные запасы соста-

---

1) 1891 г., № 982.

вляютъ собственность сельскихъ обществъ, и безъ согласія крестьянъ никто взять ихъ не можетъ. Поэтому, заемъ хлѣба изъ магазиновъ одного общества для нуждъ другого той же губерніи допускался ранѣе Комитетомъ лишь въ крайнихъ случаяхъ, непремѣнно съ согласія общества и при условіи возврата ссуды изъ перваго урожая, подъ отвѣтственностью губернскаго земства. До 1891 г. отступленій отъ такого порядка не было; но въ 1891 г. нужда приняла слишкомъ острый характеръ. Между тѣмъ въ концѣ зимы 1891—1892 г.г. въ предѣлахъ пострадавшихъ губерній насчитывалось еще свыше 11 мил. пуд. крестьянскихъ запасовъ у болѣе богатыхъ обществъ, тогда какъ сосѣднія съ ними общества голодали. Воронежское земство просило разрѣшить ему, при этихъ условіяхъ, пересыпать, въ видѣ займа, часть хлѣба изъ магазиновъ однихъ сельскихъ обществъ въ другіе, не стѣсняясь согласіемъ или несогласіемъ обществъ. И. Н. Дурново предлагалъ предоставить ему, министру, право допускать примѣненіе этой мѣры и въ другихъ губерніяхъ, по ходатайствамъ земствъ, въ случаяхъ крайней, ничѣмъ другимъ не предотвратимой необходимости. Н. Х. Бунге высказалъ, что принудительные займы хлѣба у сельскихъ обществъ, поколебавъ увѣренность крестьянъ въ принадлежности имъ запасовъ, не только вредно отразились-бы въ будущемъ на исправности пополненія магазиновъ, но могли бы даже повести къ волненіямъ въ средѣ крестьянскаго населенія. Такъ какъ положеніе было критическое, Комитетъ предоставилъ министру внутреннихъ дѣлъ всетаки удовлетворить ходатайство Воронежскаго земства и впредь разрѣшать подобныя просьбы, подъ отвѣтственностью земствъ за возвратъ ссуды изъ перваго урожая. Государь соизволилъ утвердить эту мѣру [1]).

Благодаря энергичной заготовкѣ хлѣба на мѣстѣ, за 3—4 недѣли до начала весенней распутицы 1892 г., желѣзнымъ дорогамъ оставалось перевезти, по расчету, всего 3 мил. пуд. хлѣба. Такъ какъ, по минованіи распутицы, должны были открыться водные пути сообщенія, по Дону до Калача и отъ Царицына вверхъ по Волгѣ, да и желѣзныя дороги должны были къ тому времени войти въ нормальныя условія перевозки, то Комитетъ въ засѣданіи 11 Февраля поста-

---

[1]) 1891 г., № 923.

новилъ довести до Высочайшаго свѣдѣнія, что «въ настоящее время всѣ затрудненія по вопросу о неурожаѣ можно считать законченными». Государь начерталъ на журналѣ: «*весьма утѣшительно*» [1]).

Дальнѣйшія свѣдѣнія приносили фактическія подтвержденія этого благопріятнаго взгляда.

Частыя задержки въ подвозѣ продовольствія, благодаря снѣжнымъ заносамъ, давали еще себя чувствовать по отдѣльнымъ губерніямъ: Казанской, Саратовской, Тамбовской, Пермской и Оренбургской; но во всякомъ случаѣ острый періодъ борьбы миновалъ. Въ началѣ Марта рѣшено было остановить нагрузку на желѣзныхъ дорогахъ хлѣба кромѣ партій, пропускъ которыхъ признаетъ необходимымъ министерство внутреннихъ дѣлъ, и облегчать движеніе каменнаго угля и другихъ грузовъ. Число задержанныхъ вагоновъ, равное въ концѣ Февраля 8,271, въ началѣ Марта сократилось до 5,789 вагоновъ, въ концѣ Марта 511 вагоновъ, 2 Апрѣля—0. Теперь ближайшія усилія направились на снабженіе крестьянъ рабочимъ скотомъ и на обезпеченіе ярового посѣва. Въ засѣданіи 10 Марта Комитетъ положилъ: 1) на будущее время министерствамъ представлять въ Комитетъ свѣдѣнія о ходѣ продовольственной операціи разъ въ 2 недѣли; 2) затребовать отъ губернаторовъ свѣдѣнія о количествѣ дѣйствительно сданнаго наруки посѣвного хлѣба и о количествѣ засѣянныхъ десятинъ, сравнительно съ общею посѣвною площадью губерній—«*согласенъ*» [2]).

Ссуды крестьянамъ на наемъ и прокормъ скота рѣшено было выдавать деньгами. Изъ остававшихся въ распоряженіи министерства внутреннихъ дѣлъ 4 мил. р. ассигновано съ этою цѣлью по нѣкоторымъ губерніямъ 2.250.000 р.; Воронежскому земству отпущено 500.000 р. на покупку сѣна на сѣверномъ Кавказѣ [3]). Населеніе постепенно оправлялось отъ бѣдствія; 13 Апрѣля показано было хлѣбныхъ запасовъ въ пострадавшихъ губерніяхъ 43½ мил. пудовъ; въ нѣкоторыхъ губерніяхъ крестьяне уже начинали избѣгать правительственной и земской помощи, такъ какъ имъ постоянно дѣлались напоминанія о необходимости имѣть въ виду возвратъ ссудъ. Комитетъ, по предложенію Бунге, положилъ собрать

---

1) 1892 г., №№ 130—132.
2) 1892 г., №№ 215 и 216.
3) 1892 г., № 541.

свѣдѣнія о наличныхъ остаткахъ хлѣба и неизрасходованныхъ еще кредитахъ по разнымъ губерніямъ. Цѣны на рожь быстро падали; съ открытіемъ навигаціи послѣдовали новыя крупныя предложенія зерна. Въ засѣданіи 16 Іюня рѣшено было доставленіе срочныхъ свѣдѣній по продовольственной части въ Комитетъ прекратить [1]).

Подводя итоги минувшей борьбѣ и отдавая должное энергіи министерства внутреннихъ дѣлъ, предсѣдатель Комитета Бунге высказалъ, что происходившія въ 1891 — 1892 г.г. въ Комитетѣ сужденія выяснили необходимость трехъ общихъ началъ для успѣшной организаціи продовольственнаго дѣла: 1) правильно опредѣлять кругъ лицъ, нуждающихся въ продовольственной помощи, и характеръ этой помощи; 2) всѣми мѣрами ограждать свободу хлѣбной торговли; 3) измѣнить нѣкоторые пріемы заготовленія и раздачи хлѣба. На очередь былъ поставленъ общій вопросъ о пересмотрѣ продовольственнаго устава. На основаніи данныхъ, собранныхъ въ 1891—1892 г.г., канцеляріею Комитета Министровъ были составлены обширныя сводныя статистическія справки и таблицы-картограммы, выясняющія положеніе крестьянскихъ общественныхъ запасовъ по губерніямъ; историческій обзоръ мѣръ, принятыхъ въ борьбѣ съ неурожаями 1838, 1839, 1840, 1867, 1871, 1873 г.г. и въ новое царствованіе. Весь этотъ матеріалъ переданъ въ распоряженіе министра внутреннихъ дѣлъ.

23 Іюня министерству внутреннихъ дѣлъ предоставлено расходовать послѣдніе остатки прежнихъ ассигнованій и заключать, по предварительномъ сношеніи съ министромъ финансовъ и государственнымъ контролеромъ, счеты продовольственной операціи 1891—1892 г.г., съ отнесеніемъ расходовъ на счетъ тѣхъ же остатковъ [2]).

Въ 1892 г. недородъ, уже въ меньшихъ размѣрахъ, повторился. Чтобы не поддерживать «хронической несостоятельности и обнищанія» сельскаго населенія, Комитетъ еще весной призналъ нужнымъ остеречься отъ черезчуръ поспѣшнаго и неразсчетливаго взысканія продовольственныхъ ссудъ и недоимокъ. 23 Іюля состоялось новое Высочайшее повелѣніе: раз-

---

1) 1892 г., №№ 406—412.
2) 1892 г., № 542.

рѣшать возвратъ ссудъ не деньгами, а хлѣбомъ, пудъ за пудъ. Эта льгота явилась, по отзывамъ губернаторовъ, истиннымъ благодѣяніемъ для крестьянъ и имѣла самыя лучшія послѣдствія: въ 1892 г. въ одной Саратовской губерніи внесено до 2,700,000 пудовъ. Возвратный хлѣбъ и остатки прошлогоднихъ запасовъ рѣшено было не выпускать на рынокъ, во избѣжаніе крайняго пониженія цѣнъ, а обращать въ новыя ссуды; тѣмъ самымъ уменьшались-бы и потери казны на разницѣ хлѣбныхъ цѣнъ 1891 и 1892 г.г., на что указывалъ въ Комитетѣ государственный контролеръ; часть возвратнаго хлѣба, наивысшаго качества, могла-бы быть принята интендантствомъ; продавать поэтому рѣшено было только трудно сохраняемый хлѣбъ (сыромолотый), обращая потери на счетъ остаточныхъ кредитовъ. По предложенію Бунге, Комитетъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ слѣдить за строгимъ разграниченіемъ возвратнаго хлѣба, поступающаго въ полную собственность правительства, и хлѣба, ежегодно ссыпаемаго сельскими обществами въ принадлежащіе имъ магазины [1]).

Возвратнаго хлѣба ожидалось въ 1892 г. приблизительно на 5 милл. р., остатки отъ прежнихъ ассигнованій равнялись 1 милл. р.; Высочайшимъ повелѣніемъ 3 Сентября отпущено вновь изъ казны 5 милл. р.; 17 Ноября, по совмѣстному докладу министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ, С. Ю. Витте и И. Н. Дурново, за общею ихъ подписью, испрошено «послѣднее» ассигнованіе 15 милл. р.; на образовавшуюся сумму 26 мил. р. Комитетъ предоставилъ министру внутреннихъ дѣлъ вести непосредственную закупку и раздачу хлѣба населенію, пострадавшему отъ новаго неурожая 1892 г., съ тѣмъ, чтобы въ Комитетъ ежемѣсячно доставлялись свѣдѣнія, а по окончаніи операцій общій отчетъ о дѣятельности министерства. Дѣйствіе кредитовъ продолжено до 1 Января 1894 г. [2]). Въ Январѣ 1893 г. ст.-секр. Дурново сообщилъ въ Комитетъ, что чрезъ посредство управленія Владикавказской дороги закуплено 2,563,000 пуд. хлѣба, по цѣнѣ 59½ к. пудъ; успѣхъ объяснялся, по отзыву министерства, усердіемъ посредниковъ и, главнымъ образомъ, отсутствіемъ огласки при сдѣлкахъ; соблюденіе тайны принято было непремѣннымъ условіемъ и на буду-

---

1) 1892 г., № 758.
2) 1892 г., № 806.

щее время [1]). Во второй половинѣ Февраля операціи были закончены. Подробный отчетъ, представленный въ Октябрѣ, говорилъ, по мнѣнію Комитета, о «выдающемся успѣхѣ» опыта непосредственной закупки и раздачи хлѣба правительствомъ: закуплено было, безъ потрясенія рынка, до 5 мил. пудовъ хлѣба; 7.300.000 р. остались неизрасходованными; такое крупное сбереженіе было достигнуто благодаря, главнымъ образомъ, строгой провѣркѣ поступавшихъ ходатайствъ. Нѣкоторыя затрудненія встрѣтились при передвиженіи возвратнаго хлѣба изъ однѣхъ губерній въ другія; большую часть возвратнаго хлѣба пришлось раздавать на мѣстѣ; общимъ препятствіемъ служило отсутствіе точнаго учета урожаевъ и хлѣбныхъ запасовъ, а также общая неясность экономическаго положенія Россіи, вслѣдствіе отсутствія положительныхъ, а не гадательныхъ статистическихъ цифръ. На необходимость улучшенія хлѣбной статистики обращено было особое вниманіе коммисіи сенатора Плеве по пересмотру продовольственнаго устава. Въ коммисію были переданы и двѣ инструкціи уполномоченнымъ министерства внутреннихъ дѣлъ, заключавшія въ себѣ нѣкоторыя отступленія отъ продовольственнаго устава; эти отступленія должны были войти вскорѣ въ новый уставъ. Государь на журналѣ Комитета помѣтилъ: «*весьма успѣшно и утѣшительно*» [2]).

1893 г. былъ уже годомъ успокоенія. Но тяжелыя послѣдствія повторнаго неурожая 1891—1892 г.г. не могли скоро изгладиться; слишкомъ сильно нарушено было равновѣсіе въ народномъ хозяйствѣ. Чтобы возстановить его, нужны были не только напряженныя новыя усилія крестьянскихъ хозяйствъ, но и послѣдовательныя мѣры правительства. Послѣдствія неурожая яснѣе всего выразились въ чрезвычайномъ возрастаніи задолженности населенія по продовольственнымъ ссудамъ и въ крупномъ увеличеніи податныхъ недоимокъ. Въ Вятской губерніи продовольственный долгъ достигъ 6 милл. р., въ Пермской—8 милл. р., а въ Симбирской превысилъ 10 милл. р. Въ Воронежской губерніи задолженность каждаго крестьянскаго хозяйства составляла около 100 р. въ среднемъ выводѣ, при общей суммѣ продо-

---

[1]) 1893 г., № 43.
[2]) 1893 г., № 706.

вольственнаго долга и податныхъ недоимокъ на губернію въ 30 слишкомъ милліоновъ рублей. Не менѣе доказательнымъ являлось сравненіе недоимокъ казенныхъ сборовъ съ ихъ окладомъ: къ 1 Января 1893 г. недоимки эти превышали окладъ во многихъ губерніяхъ, а въ нѣкоторыхъ (Симбирской, Нижегородской, Уфимской, Казанской, Оренбургской и Самарской) равнялись суммѣ 2, 3 и даже 4 годовыхъ окладовъ. Общая сумма недоимокъ по окладнымъ сборамъ и выкупнымъ платежамъ возросла съ 74 до 96 милл. р.; недоимки по земскимъ сборамъ увеличились на 2 милл. р. Въ половинѣ губерній, пострадавшихъ отъ неурожая (такими считали уже не 17, а 20 губерній), смертность превысила рождаемость на 150,000 чел., а по всѣмъ 20 губерніямъ—на 50,000 чел. Посѣвная площадь сократилась на 1,350,000 дес., скотоводство почти на 2,500,000 головъ. Къ концу 1893 г. условія эти нѣсколько улучшаются; въ тѣхъ же 20 губерніяхъ естественный приростъ составилъ болѣе 550 тысячъ душъ; посѣвная площадь не увеличилась противъ 1892 г., но скотоводство по 13 губерніямъ пополнило убыль прошлаго года. Безземельныхъ дворовъ, по обслѣдованію 1893 г., оказалось, однако, въ 20 губерніяхъ 6,2% общаго ихъ числа, безлошадныхъ 25%. Воронежская губернія въ 1892 г. почти ничего не погасила изъ продовольственныхъ ссудъ. Попрежнему обременено было долгами населеніе Пермской и Орловской губерній. Въ Самарской приростъ населенія, составлявшій ежегодно въ среднемъ 40,000 чел., не превысилъ въ 1893 г. 13 тысячъ, а прибыль скота пополнила только половину убыли 1891 г. Впрочемъ, въ этой губерніи вообще за 7 послѣднихъ лѣтъ убыла *половина* рогатаго скота и лошадей. Первые свободные рессурсы населенія приходилось въ интересахъ ослабленнаго народнаго хозяйства обращать только на его возстановленіе, а не на пополненіе недоимокъ. Недоимки по государственнымъ сборамъ понизились въ 1893 г. сравнительно немного (на 2 милл. р. въ 20 губерніяхъ), по земскимъ сборамъ онѣ даже увеличились (на 2 милл. р. въ 16 губерніяхъ); продовольственные же долги, даже за исключеніемъ части ихъ, подлежавшей сложенію на основаніи Всемилостивѣйшаго манифеста 14 Ноября 1894 г., составляли по 10 неурожайнымъ губерніямъ около 100 милл. р.

Такимъ образомъ настоятельнымъ вопросомъ будущаго являлись способы устраненія и предупрежденія задолженности,

притомъ безъ излишняго отягощенія крестьянъ. Мысль эта глубоко озабочивала Государя; на необходимость ея разрѣшенія Его Величеству угодно было указать во всеподданнѣйшемъ рапортѣ Нижегородскаго губернатора за 1892 г., а 7 Февраля 1894 г. утвердить правила о порядкѣ отсрочки и разсрочки недоимокъ выкупныхъ платежей по соображенію съ дѣйствительными средствами каждаго плательщика; такимъ образомъ правила эти являлись началомъ послѣдовательныхъ мѣръ устраненія задолженности.

Разстройство земледѣльческаго хозяйства во многихъ губерніяхъ было отмѣчено Государемъ и Комитетомъ Министровъ задолго до 1891 г. Въ Тамбовской губерніи къ 1885 г. неурожаи значительно подорвали, по отзыву губернатора, экономическій бытъ крестьянъ: «*печально*»; въ Орловской губерніи, по словамъ всеподданнѣйшаго отчета за 1884 г., хозяйственная жизнь была почти парализована неурожаями: «*все это болѣе чѣмъ печально, но Мнѣ кажется и преувеличено*». Самарской губерніи не хватило въ 1890 г. продовольственной ссуды: «*министерствомъ внутреннихъ дѣлъ уже обращено вниманіе на бѣдственное положеніе губерніи*». Въ Саратовской губерніи Комитетъ отмѣчалъ въ 1888 г. постепенное паденіе урожайности: за послѣднія 30 лѣтъ ежегодные урожаи уменьшились съ 20,000,000 четв. разнаго хлѣба до 13,500,000 четв. Комитетъ нашелъ, что свѣдѣнія эти по своей важности требуютъ ближайшаго изслѣдованія со стороны министерства внутреннихъ дѣлъ. Въ Казанской губерніи казенныя недоимки составляли въ 1884 г. 13 милл. р., изъ 2,971 сельскихъ обществъ губерніи 1,946 нуждались въ разсрочкахъ. На каждое отдѣльное хозяйство недоимки составляли, въ среднемъ, отъ 30 до 60 р.; по отдѣльнымъ селеніямъ задолженность крестьянъ доходила до 100 р. на дворъ, при среднемъ окладѣ 14 р. 50 к. въ годъ. Изъ 318,141 крестьянскихъ дворовъ губерніи больше 50,000 оказалось къ осени 1884 г. безъ лошадей, въ отдѣльныхъ селеніяхъ такихъ хозяйствъ оказалось до 60% и до 75%; 12,800 дворовъ остались совсѣмъ безъ посѣва. Взиманіе казенныхъ сборовъ весною 1885 г. было въ Казанской губерніи остановлено и допущена безплатная выдача паспортовъ для ухода на заработки; съ 1 Января 1887 г. рѣшено начать взысканіе недоимокъ, въ размѣрѣ ежегодно не болѣе $^{3}/_{10}$ оклада (изъ нихъ $^{2}/_{10}$ въ уплату продовольственной ссуды).

Такимъ образомъ выяснялось, что потребность крестьянскаго населенія въ пополненіи продовольственныхъ средствъ, доставляемыхъ ему сельскимъ хозяйствомъ, является почти непрерывною. Ближайшія мѣры помощи—продовольственныя ссуды и кредитъ—оказывались, повидимому, недостаточными и въ нѣкоторыхъ случаяхъ только усиливающими задолженность. Комитетъ еще въ 1885 г., при слушаніи отчета Орловскаго губернатора, призналъ справедливость мнѣнія, высказаннаго А. А. Абазою, что вообще «въ тѣхъ изъ черноземныхъ нашихъ мѣстностей, гдѣ крестьяне единственнымъ источникомъ своего благосостоянія считаютъ хлѣбопашество, подобныя явленія до тѣхъ поръ могутъ отъ времени до времени потрясать благосостояніе цѣлыхъ уѣздовъ, пока полеводство и способы обработки будутъ находиться у сельскаго нашего населенія на столь низкомъ какъ теперь уровнѣ». Большое значеніе имѣли, по мнѣнію Комитета, отдѣльныя правильно поставленныя хозяйства, содѣйствующія распространенію въ той или другой мѣстности усовершенствованныхъ способовъ обработки и орудій; но такіе примѣры могли дѣйствовать лишь исподволь и постепенно. Наиболѣе дѣйствительными, на взглядъ Комитета, являлись-бы стремленія правительства къ предоставленію населенію какихъ-либо заработковъ, помимо хлѣбопашества: насажденіемъ въ чисто земледѣльческихъ мѣстностяхъ тѣхъ или другихъ отраслей обработывающей промышленности, въ формѣ-ли кустарныхъ промысловъ или поощренія фабричной и заводской производительности. Главное вниманіе обращено было, именно, на кустарные заработки.

При слушаніи всеподданнѣйшаго отчета за 1888 г. о состояніи Орловской губерніи, Комитетъ снова останавливался на изложеніи въ отчетѣ причинъ разстройства нашего народнаго хозяйства. Комитетъ находилъ, что «въ виду того первостепеннаго значенія, которое имѣетъ благосостояніе сельскаго населенія въ Государствѣ, по преимуществу земледѣльческомъ, какова Россія, крайне желательно, чтобы при проектированіи тѣхъ или другихъ правительственныхъ мѣропріятій было обращено особенное вниманіе на экономическое положеніе у насъ земледѣльческаго и землевладѣльческаго сословій». Неурожай 1891—1892 г.г. далъ новую обильную пищу этимъ взглядамъ.

Важныя измѣненія, подсказанныя неурожаемъ въ организаціи продовольственной помощи, составили предметъ обсужденія коммисіи по пересмотру продовольственнаго устава; сюда же направлялись предложенія, исходившія отъ губернаторовъ неурожайныхъ губерній: увеличить хлѣбные магазины; устроить губернскіе крупные склады хлѣба такъ, чтобы ссуды отъ правительства (и безвозвратныя) могли выдаваться лишь въ самыхъ крайнихъ и рѣдкихъ случаяхъ; организовать дешевую продажу хлѣба; сохранить мѣстныя благотворительныя попечительства, шире развивать общественныя работы. Общественныя работы—оросительныя, разработка дорогъ и лѣсныхъ участковъ—предпринимались въ 1881 г. въ Самарской губерніи и, въ болѣе широкихъ размѣрахъ, въ 1891 г. въ губерніяхъ: Тамбовской, Тульской, Воронежской и Нижегородской; введены онѣ были сравнительно поздно, уже во второй половинѣ кризиса, но нѣкоторую пользу, по отзывамъ губернаторовъ, принесли. Нижегородскій губернаторъ въ двухъ послѣдовательныхъ рапортахъ указывалъ на необходимость заблаговременной регламентаціи общественныхъ работъ,—«*да*»; при этомъ самая цѣль работъ должна быть осязательно полезною и дать въ результатѣ прочныя улучшенія мѣстнаго благоустройства—«*справедливо*». Въ Самарской губерніи разработка лѣсныхъ участковъ была, по отзыву губернатора, полезна лишь постольку, поскольку достигла цѣли временнаго доставленія заработковъ. Государь подчеркнулъ эти слова, поставивъ вопросительный и восклицательный знаки. Наоборотъ, оросительныя работы губернаторъ считалъ необходимымъ продолжать на счетъ Государства: «*что можно сдѣлать по этому дѣлу?*» Но организовать общественныя работы въ надлежащихъ размѣрахъ было очень трудно (сравн. приведенные выше расчеты А. А. Абазы); нѣкоторые и раньше—Бунге въ 1885 г., при обсужденіи ходатайства кн. Дондукова объ устройствѣ общественныхъ работъ въ Ставропольской губерніи, высказывали даже сомнѣнія въ цѣлесообразности этого вида продовольственной помощи. Признанною являлась лишь общая мысль объ устраненіи нужды посредствомъ усиленія собственныхъ заработковъ населенія.

Вопросы народнаго продовольствія неминуемо выдвигали болѣе общій вопросъ о положеніи у насъ крестьянскаго сельскаго хозяйства; важныя задачи устройства запасныхъ магази-

новъ, организаціи общественныхъ работъ и т. д. отходили на второй планъ передъ общими задачами улучшенія сельско-хозяйственной культуры, поднятія кустарныхъ и другихъ заработковъ деревни и правильной организаціи переселенческаго движенія изъ малоземельныхъ губерній.

II.

Борьба съ эпидеміями; холера 1892 г.; народныя волненія въ Астрахани и Поволжьѣ; недостатокъ врачей. Охрана морскихъ и сухопутныхъ границъ Имперіи. Чума въ Китаѣ. Санитарный надзоръ; больницы. Правила о сельскихъ аптекахъ. Передача въ казенное управленіе минеральныхъ источниковъ.

1892-й годъ былъ тяжелымъ годомъ для Россіи. Страна не успѣла еще оправиться отъ только что пережитаго неурожая 1891 г.; между тѣмъ надвигалось новое бѣдствіе. Холерная эпидемія, развившись въ Астрахани и быстро поднимаясь по Волгѣ, къ концу Іюля достигла Петербурга и распространилась на всѣ губерніи, лежавшія на ея пути. Сибирь и Кавказъ также были охвачены эпидеміею. Смертность отъ холеры была такъ велика, что въ нѣкоторыхъ губерніяхъ (Уфимской, Пензенской) результатомъ ея была убыль населенія, не восполненная естественнымъ приростомъ. Въ Астраханской губерніи въ теченіе 5 мѣсяцевъ умерло отъ холеры около 11 тысячъ чел. Дружный подъемъ общаго народнаго чувства помогъ справиться съ эпидеміею. Самоотверженныя усилія врачей, сестеръ милосердія, мѣстной администраціи, земствъ, дворянства, простыхъ добровольцевъ оцѣнены милостивыми словами Государя: «*заслуживаютъ полной похвалы*». Но одна энергія наличныхъ дѣятелей не могла устранить недочетовъ врачебной и санитарной организаціи, также отмѣченныхъ Государемъ. Въ Астраханской губерніи числилось на всю губернію 5 сельскихъ врачей; жалобы на недостатокъ врачей слышались изъ многихъ другихъ губерній. Въ санитарномъ отношеніи даже большіе города оказались мало подготовленными къ борьбѣ съ эпидеміею. Трудность положенія усиливалась благодаря волненіямъ, вызваннымъ холерою среди темныхъ слоевъ населенія.

Дѣятельность Комитета Министровъ была направлена въ этихъ условіяхъ уже не на обсужденіе медицинскихъ свойствъ холеры и способовъ борьбы съ нею, какъ въ эпидемію 1830 г. Извѣстно было, что наилучшимъ средствомъ борьбы являлось общее улучшеніе санитарныхъ условій и охрана здоровыхъ еще мѣстностей отъ заразы. Какія санитарныя мѣры слѣдовало принять въ отдѣльныхъ случаяхъ, должны были рѣшать мѣстныя власти. Комитетъ Министровъ слѣдилъ за тѣмъ, чтобы временныя полномочія, даваемыя администраціи, находились въ соотвѣтствіи со степенью развитія эпидеміи и не приводили къ столкновеніямъ различныхъ органовъ власти. Вопросовъ собственно народнаго здравія касаться почти не приходилось. Непосредственное отношеніе къ нимъ имѣли только принятыя Комитетомъ въ 1893 г. временныя правила охраны морскихъ и сухопутныхъ границъ Имперіи отъ заноса извнѣ эпидемій: холеры, чумы, желтой горячки, но и правила эти, по существу, являлись «послѣдними выводами науки и опыта», разработанными въ медицинскомъ совѣтѣ, и участіе Комитета въ обсужденіи ихъ касалось преимущественно вопросовъ формальныхъ или второстепенныхъ.

Если правительству, вооруженному всѣми успѣхами медицины, не приходилось болѣе теряться и становиться втупикъ передъ неожиданною эпидеміею, то для простого народа холера попрежнему, какъ и въ 1830 г., оставалась непонятною и страшною, а принимавшіяся мѣры борьбы съ нею—загадочными. «Холерные безпорядки» 1892 г. не отличались отъ народныхъ волненій начала XIX столѣтія при появленіи чумы и холеры. Извѣстно, какіе размѣры приняли безпорядки въ Астрахани. При первыхъ же мѣрахъ, принятыхъ администраціею противъ холеры, пришлый чернорабочій людъ, озлобленный безработицею и взволнованный нелѣпыми слухами о томъ, будто холеры нѣтъ, и врачи насильно отправляютъ въ больницы и кладутъ въ гробы живыхъ людей, осыпая ихъ известью, сталъ мѣшать помѣщенію больныхъ въ бараки. 21 Іюня разбушевавшаяся толпа разгромила больницы: изъ заразной больницы выносили больныхъ; изъ покойницкаго барака вытащено три трупа; больница подожжена и сгорѣла; въ прибывшую пожарную команду толпа бросала камни и барачныя доски. Въ то же время толпа разрушила управленіе полицейскаго участка, грабила лавки, била врачей. Съ помощью сотни

казаковъ и 3-хъ ротъ Царевскаго резервнаго баталіона порядокъ къ 12 час. ночи былъ возстановленъ; но на слѣдующій день толпа съ ранняго утра собралась у дома губернатора, упорно отказываясь разойтись; камнями выбиты были стекла въ окнахъ губернаторской квартиры. Вызванной на мѣсто безпорядковъ военной командѣ приказано было сдѣлать залпъ въ толпу, три человѣка были убиты, и толпа разбѣжалась. Но состояніе умовъ оставалось въ высшей степени возбужденнымъ. По ходатайству губернатора, г. Астрахань и Астраханскій уѣздъ немедленно объявлены властью министра внутреннихъ дѣлъ въ положеніи усиленной охраны. Мѣра эта утверждена въ Комитетѣ[1]).

Народныя волненія быстро поднимались отъ Астрахани до Нижняго, вспыхивая въ разныхъ мѣстахъ Поволжья. Чрезвычайныя мѣры по прекращенію и предупрежденію ихъ принимались иногда подъ личною отвѣтственностью губернаторовъ. Нижегородскій губернаторъ удостоился Личной благодарности Государя: «*отдаю Баранову полную справедливость въ его умѣніи, распорядительности и энергіи*». Обыкновенно чрезвычайныя полномочія губернаторовъ по охранѣ общественнаго спокойствія и изданію санитарныхъ распоряженій испрашивались докладами министра внутреннихъ дѣлъ; объ этомъ доводилось до свѣдѣнія Комитета. Объявлять въ положеніи усиленной охраны всѣ зараженные раіоны, хотя бы въ нихъ не происходило открытыхъ волненій, было признано нежелательнымъ. Достаточными, по большей части, оказывались полномочія администраціи по изданію обязательныхъ постановленій на основаніи положенія объ охранѣ, съ правомъ налагать за неисполненіе санитарныхъ правилъ административныя взысканія: штрафъ до 500 р., арестъ до 3 мѣсяцевъ и закрытіе торговыхъ и промышленныхъ заведеній. На Кавказѣ главноначальствующій, подъ своею отвѣтственностью, разрѣшилъ губернаторамъ кромѣ того: взыскивать, въ административномъ порядкѣ, съ домовладѣльцевъ расходы, произведенные санитарными коммисіями; подвергать тюремному заключенію, срочно или на время существованія эпидеміи, лицъ, умышленно распространяющихъ толки и слухи, могущіе нарушить порядокъ и спокойствіе или поколебать довѣріе къ распоряженіямъ начальства въ борьбѣ съ холерою; содержать подъ стражею, во время слѣдствія и

---

[1]) 1892 г., № 539.

суда, оставляемыхъ судебною властью на свободѣ лицъ, привлеченныхъ къ судебной отвѣтственности за явное противодѣйствіе властямъ, или за оскорбленіе чиновъ санитарныхъ коммисій и врачебныхъ отрядовъ. Эти полномочія главноначальствующій просилъ сохранить за губернаторами и на слѣдующій годъ, на случай появленія эпидеміи. Министръ внутреннихъ дѣлъ нашелъ, что такія права не предоставляются даже главнымъ начальникамъ мѣстностей, объявляемыхъ въ состояніи чрезвычайной охраны, которая, со времени изданія закона о государственной охранѣ, нигдѣ еще не объявлялась; за губернаторами Закавказья было сохранено только право изданія обязательныхъ постановленій, на основаніи положенія объ охранѣ [1]).

Такое же полномочіе было дано Сибирскимъ губернаторамъ, когда холера появилась въ Ишимѣ и Томскѣ среди переселенцевъ и арестантовъ, и можно было опасаться дальнѣйшаго развитія эпидеміи по большому Сибирскому тракту [2]).

Экстренный съѣздъ горнопромышленниковъ юга Россіи предложилъ двѣ главныя мѣры противъ распространенія холеры на горныхъ промыслахъ: усилить врачебную часть, на счетъ горнопромышленниковъ, и сосредоточить санитарно-полицейскій надзоръ въ рукахъ начальника горнаго управленія южной Россіи, давъ ему право издавать санитарныя правила въ отмѣну закона и за неисполненіе ихъ закрывать отдѣльные промыслы и налагать всѣ другія взысканія, установленныя положеніемъ объ охранѣ. Комитетъ нашелъ, что такія полномочія принадлежатъ уже, въ томъ же горнопромышленномъ раіонѣ, 9 губернаторамъ и Кіевскому генералъ-губернатору; во избѣжаніе путаницы въ распоряженіяхъ различныхъ властей, Комитетъ предпочелъ обезпечить исполненіе санитарныхъ правилъ, изданныхъ горнымъ начальникомъ, предоставленіемъ ему права приводить въ исполненіе санитарныя мѣры за счетъ владѣльцевъ. Рѣшеніе это было утверждено [3]).

Такимъ соображеніямъ о разграниченіи компетенціи не придавалось, впрочемъ, рѣшающаго значенія. Главнымъ условіемъ успѣха признавалось единодушіе вѣдомствъ. На отчетѣ Бессарабскаго губернатора, заявлявшаго, что земство пришло

---

1) 1893 г., № 547.
2) 1892 г., № 609.
3) 1892 г., № 610.

на помощь городамъ въ борьбѣ съ эпидеміею, хотя могло совершенно законно оставаться лишь при заботахъ о сельскомъ населеніи, Государь помѣтилъ: «*такъ и слѣдуетъ; все-таки это утѣшительно*». Въ Комитетѣ министръ путей сообщенія просилъ сосредоточить въ его рукахъ борьбу съ распространеніемъ эпидеміи не только по желѣзнымъ дорогамъ,—это было въ его власти,—но и по каналамъ и рѣкамъ, гдѣ тѣ же права изданія обязательныхъ постановленій принадлежали и министерству внутреннихъ дѣлъ; на невыясненность своихъ правъ жаловались чины министерства путей сообщенія, командированные для борьбы съ холерою въ раіоны рѣкъ Волги, Дона, Оки и Маріинской системы. Комитетъ положилъ пересмотрѣть правила санитарнаго надзора за рѣчнымъ судоходствомъ, въ порядкѣ ихъ изданія, по докладу министра внутреннихъ дѣлъ, послѣ сношеній съ другими министрами; но, по мнѣнію Комитета, въ такомъ дѣлѣ не должны-бы возникать пререканія вѣдомствъ о компетенціи. Въ томъ же постановленіи Комитетъ нашелъ возможнымъ предоставить право изданія санитарныхъ правилъ на желѣзныхъ дорогахъ и желѣзнодорожному начальству, и общей администраціи; наложеніе взысканій за нарушеніе, ареста до 1 мѣсяца и штрафа до 100 р., было предоставлено одновременно суду, въ общемъ порядкѣ мирового устава, и начальству, издающему правила, если неисправность будетъ замѣчена непосредственно начальствомъ. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Наибольшее значеніе имѣли принятыя Комитетомъ въ слѣдующемъ году временныя правила по охранѣ отъ эпидемій границъ Россіи. Карантинная система была отвергнута, въ виду ея безполезныхъ стѣсненій. Всѣ привычные пути сообщенія должны были остаться свободными. Въ пунктахъ наибольшаго передвиженія черезъ границу учреждены наблюдательныя санитарныя станціи; здѣсь производился врачебный осмотръ, изоляція больныхъ, дезинфекція зараженныхъ вещей; здоровые путешественники задержкѣ не подвергались; ввозъ и вывозъ товаровъ также признавался свободнымъ, кромѣ товаровъ, поименованныхъ въ особомъ, ежегодно издаваемомъ, спискѣ, по соглашенію министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ; въ 1893 г. не пропускались товары: тряпье, сырая кость, непереработанные животные отбросы, ношеное платье и бѣлье. Глав-

[1]) 1893 г., № 508.

ное завѣдываніе охраною границъ возлагалось на министра внутреннихъ дѣлъ. Министръ объявлялъ сосѣднія государства или отдѣльныя мѣстности въ нихъ неблагополучными по холерѣ, чумѣ, желтой горячкѣ; при появленіи эпидемій въ Россіи онъ увѣдомлялъ объ этомъ министра иностранныхъ дѣлъ, для сообщенія иностраннымъ державамъ. Комитетъ Министровъ сдѣлалъ въ проектѣ слѣдующія измѣненія: обязалъ русскихъ агентовъ и консуловъ за границею сообщать по телеграфу о движеніи эпидемій не только министрамъ внутреннихъ и иностранныхъ дѣлъ, но одновременно тремъ генералъ-губернаторамъ западной окраины и Бессарабскому губернатору. Варшавскій генералъ-губернаторъ предлагалъ кромѣ того установить непосредственныя сношенія между русскими и иностранными пограничными властями, но Комитетъ призналъ, что въ этомъ отношеніи слѣдуетъ подождать окончанія работъ международной санитарной конференціи въ Дрезденѣ, призванной установить мѣры международнаго взаимодѣйствія государствъ; затѣмъ эти мѣры могли-бы быть введены у насъ распоряженіемъ министра внутреннихъ дѣлъ по сношеніи съ министромъ иностранныхъ дѣлъ [1]).

26 Апрѣля 1893 г. утверждены подобныя же правила для охраны морскихъ границъ отъ заноса эпидемій; карантинная система замѣнена санитарно-лечебными станціями; установлены непосредственныя сношенія между всѣми прикаспійскими властями и русскими консулами въ Персіи для своевременнаго и взаимнаго сообщенія свѣдѣній объ эпидеміяхъ. Комитетъ Министровъ распространилъ проектъ, имѣвшій въ виду холеру, на другія особенно опасныя эпидеміи, и оговорилъ, что статьи проекта относятся исключительно къ морскимъ, а не рѣчнымъ судамъ [2]). Черезъ годъ проектъ былъ слегка измѣненъ, сообразно результатамъ Дрезденской конференціи: именно, рѣшено не требовать отъ приходящихъ судовъ патентовъ о здравіи, выданныхъ властями промежуточныхъ портовъ, куда судно заходило по пути слѣдованія; достаточенъ былъ санитарный патентъ, визированный русскимъ консуломъ въ портѣ отправленія; всѣ происшествія во время плаванія, продолжительность стоянки въ томъ или другомъ портѣ провѣрялись по судовому журналу, визи-

---

1) 1893 г., № 149.
2) 1893 г., № 239

рованному консулами. Главное значеніе придано тщательному осмотру судна и опросу экипажа [1]).

Весною 1894 г. въ южномъ Китаѣ появилась чума. Въ Гонъ-Конгѣ въ теченіе мѣсяца умерло 1,713 чел.; умирали и европейцы. Карантинныя мѣры приняты были китайскими и англійскими властями сравнительно поздно, и было основаніе считать подозрительными по чумѣ весь Китай и Японію. Министерство внутреннихъ дѣлъ распорядилось немедленно примѣнить по всему русскому побережью Восточнаго океана временныя правила охраны морскихъ границъ; въ распоряженіе Приамурскаго генералъ-губернатора отпущено 10 тыс. р.; во Владивостокѣ учреждена брандвахта. Медицинскій совѣтъ настаивалъ на дополненіи правилъ 1893 г. спеціальными постановленіями противъ чумы, отчасти возстановлявшими карантины: такъ какъ скрытый періодъ чумы продолжался отъ 2 до 10 дней, предложено было всѣ суда, прибывающія въ русскіе порты Восточнаго океана, подвергать десятидневному наблюденію въ одной изъ нашихъ санитарно-лечебныхъ станцій; станціи эти распредѣлить вдоль побережья по усмотрѣнію Приамурскаго генералъ-губернатора; на мѣстное начальство возложить надзоръ за недопущеніемъ къ берегу судовъ, не осмотрѣнныхъ станціями. На сухопутной границѣ съ Китаемъ, особенно въ Южно-Уссурійскомъ краѣ, гдѣ происходило главное движеніе въ Сибирь китайскихъ рабочихъ, предлагалось также устроить наблюдательные пункты для пропуска рабочихъ и каравановъ; въ случаѣ приближенія чумы прекращать доступъ въ наши предѣлы. Комитетъ принялъ всѣ эти мѣры, подробнѣе указавъ, что охрана должна производиться на всемъ протяженіи сухопутной границы нашей съ Китаемъ, а въ случаѣ появленія чумы въ Кашгарѣ, Бомбеѣ или портахъ Персидскаго залива— и на сухопутной границѣ Закаспійской области.

Министръ финансовъ возбудилъ вопросъ о нежелательности стѣсненій чайной торговли. Приглашенный въ качествѣ эксперта, директоръ медицинскаго департамента далъ благопріятное заключеніе: ввозимый изъ Китая чай доставлялся къ нашей границѣ въ деревянныхъ ящикахъ и зашивался въ кожу уже на русской территоріи; поэтому вѣроятность передачи заразы черезъ кожаную оболочку чайныхъ тюковъ была незначительна. Для ввоза чая ограниченій не было установлено. За-

1) 1894 г., № 299.

тѣмъ правила охраны нашихъ границъ отъ заноса китайской чумы были приняты Комитетомъ и утверждены Государемъ [1]).

Вопросъ о правѣ земствъ издавать на съѣздахъ обязательныя постановленія для борьбы съ эпидеміями въ нѣсколькихъ смежныхъ губерніяхъ возбуждался въ Комитетѣ по ходатайству Новгородскаго земства въ 1884 г., до холеры, но былъ рѣшенъ отрицательно. Министръ внутреннихъ дѣлъ, графъ Толстой, не имѣлъ ничего противъ совѣщательныхъ съѣздовъ; такой съѣздъ былъ разрѣшенъ въ 1881 г. въ Харьковѣ для обсужденія мѣръ противъ дифтерита; но изданіе обязательныхъ постановленій для общественныхъ учрежденій нѣсколькихъ губерній признавалось выходящимъ за предѣлы заботъ и правъ земства; ходатайство было отклонено [2]).

Удачнымъ оказался сдѣланный въ 1888 г. въ Костромской губерніи по почину тамошняго медицинскаго инспектора доктора Иванова опытъ собиранія свѣдѣній о заразныхъ больныхъ и смертности ежемѣсячно чрезъ приходскихъ священниковъ; по заявленію губернатора, полученныя такимъ путемъ свѣдѣнія оказались болѣе точными, чѣмъ свѣдѣнія врачей и полиціи. Отмѣтки Государя: «*прекрасная мысль*», «*весьма полезная мѣра и заслуживаетъ поощренія*»; резолюціи эти были объявлены во всеобщее свѣдѣніе.

Въ 1881 г. Комитетъ разрѣшилъ привозъ по европейской границѣ стараго платья и тряпья для писчебумажныхъ фабрикъ, съ тѣмъ, чтобы получателями устроены были при таможняхъ помѣщенія для дезинфекціи тряпья посредствомъ высокой температуры [3]).

Постоянно слышались изъ губерній ходатайства объ увеличеніи числа врачей и больницъ, въ особенности на азіатскихъ окраинахъ; многія изъ этихъ ходатайствъ, отмѣченныхъ Государемъ, удовлетворялись затѣмъ проведенными чрезъ Государственный Совѣтъ новыми штатами. Въ Астраханской губерніи штаты врачей были усилены временно на 1½ года положеніемъ Комитета Министровъ. Нерѣдко благопріятное разрѣшеніе дѣлъ задерживалось недостаткомъ средствъ и людей, готовыхъ идти на службу въ глухія мѣста; въ Енисейской губерніи раіоны дѣятельности отдѣльныхъ врачей простира-

---

1) 1894 г., № 475.
2) 1884 г., № 714.
3) 1881 г., № 260.

лись на тысячи верстъ; бѣдность аптекъ лишала врачей, по заявленію губернатора, всякой возможности приносить существенную пользу населенію. Отмѣтка Государя: «*есть ли средства этому помочь?*».

Въ особенности не устроены были больницы для умалишенныхъ. Въ Подольской губерніи въ единственной больницѣ помѣщалось въ 1888 г. вмѣсто 40 чел. душевно-больныхъ 124 чел.; такой наплывъ вынуждалъ администрацію принимать только буйныхъ или требующихъ испытанія; при больницѣ не было ни врача, ни психіатра, ни необходимыхъ приспособленій; лѣченіе больныхъ ограничивалось ихъ содержаніемъ:—«*къ сожалѣнію это вездѣ то же самое, а не въ одной Подольской губерніи*». Въ сельскихъ лѣчебницахъ мѣстъ для умалишенныхъ почти не было. Министръ внутреннихъ дѣлъ, И. Н. Дурново, сообщилъ въ Комитетѣ, что по собраннымъ свѣдѣніямъ число душевно-больныхъ въ Россіи приблизительно въ 5 разъ превышало число имѣвшихся для нихъ мѣстъ: 45,000 больныхъ при 13,000 мѣстъ. Министерствомъ рѣшено было приступить для начала къ устройству окружныхъ больницъ для нѣсколькихъ смежныхъ губерній; первая больница устроена для Кіевской, Подольской и Волынской губерній въ г. Винницѣ въ 1892 г.; расходъ въ 720.000 р. отнесенъ Государственнымъ Совѣтомъ пополамъ—360.000 р. на спеціальный капиталъ министерства внутреннихъ дѣлъ и 360.000 р. на земскія суммы трехъ губерній, въ равныхъ доляхъ на каждую. Для завѣдыванія больницами министерство предполагало подготовлять лучшихъ психіатровъ-спеціалистовъ, командируя ихъ за границу.

Значительныя суммы на призрѣніе умалишенныхъ (въ 1882 г. 136.000 р.) были назначены Комитетомъ изъ доходовъ Бессарабскихъ монастырскихъ имѣній, принадлежавшихъ Святымъ мѣстамъ на Востокѣ; но эти суммы могли затрачиваться только въ предѣлахъ монастырскихъ имѣній.

Если вниманіе Государя часто привлекали неустройства медицинской части въ губерніяхъ, то и всякое улучшеніе врачебнаго дѣла радовало Государя: въ Костромской губерніи удалось убѣдить раскольниковъ привить дѣтямъ оспу: «*весьма утѣшительно*»; въ Тамбовской губерніи, по заявленію губернатора, врачебная помощь населенію была вполнѣ обезпечена усиліями земства и медицинской администраціи: «*все это*

весьма утѣшительно и заслуживаетъ похвалы и подражанія». Милостивыя резолюціи Государя объявлялись Комитетомъ во всеобщее свѣдѣніе, съ цѣлью доставить ободреніе и поддержку незамѣтнымъ работникамъ.

Съ развитіемъ медицинскаго дѣла становился чувствительнымъ недостатокъ аптекъ, особенно въ деревняхъ. Въ I томѣ Обзора было приведено, что въ 1824 г. двухъ казенныхъ аптекъ оказалось слишкомъ много для цѣлой Олонецкой губерніи [1]); черезъ 50—60 лѣтъ привычка населенія прибѣгать къ врачебной помощи возросла настолько, что уже обязательное 15-верстное разстояніе между вольными аптеками въ деревняхъ казалось непомѣрно большимъ и стѣснительнымъ. Земства наперерывъ просили о сокращеніи этого разстоянія и объ отмѣнѣ другихъ ограниченій аптечной торговли.

Подъ охраною дорогой аптекарской таксы и привилегій, предоставленныхъ правительствомъ ученымъ аптекарямъ, русскія аптеки достигли большой сравнительно высоты и признавались однѣми изъ лучшихъ въ Европѣ; но съ отмѣной аптекарскихъ привилегій, говорилось въ земскихъ ходатайствахъ, можно было достигнуть удешевленія лѣкарствъ почти вдвое: на 40—50%; выгоды, обогащавшія аптекарей, могли пойти на улучшеніе земской медицины. Съ другой стороны правительство опасалось, какъ-бы отмѣною ограниченій и допущеніемъ излишней и вредной конкуренціи не уронить аптекъ и не принести, вмѣсто пользы, вреда дѣлу народнаго здравія. Нѣкоторыя облегченія въ устройствѣ аптекъ были всетаки допущены Комитетомъ Министровъ. По порученію Комитета, министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Игнатьевъ, составилъ въ 1881 г. проектъ облегчительныхъ правилъ для открытія такъ называемыхъ «сельскихъ аптекъ» въ небольшихъ городахъ, мѣстечкахъ и селеніяхъ. Правилами разрѣшалось открытіе сельскихъ аптекъ на разстояніи 7 верстъ другъ отъ друга и отъ нормальныхъ аптекъ; для медикаментовъ и инвентаря составлены сокращенные каталоги; сельскія аптеки могли не имѣть своихъ лабораторій, освобождались отъ подготовленія аптекарскихъ учениковъ; управлять аптеками могли, кромѣ провизоровъ, также аптекарскіе помощники не моложе 25 лѣтъ; шнуровыя книги сохранялись только для записи

---

1) См. томъ I, стр. 131.

ядовитыхъ и сильно-дѣйствующихъ лѣкарствъ. Открываться могли сельскія аптеки частными лицами и общественными учрежденіями, съ разрѣшенія губернатора, и находились подъ контролемъ врачебнаго отдѣленія губернскихъ правленій. Комитетъ рѣшилъ ввести новыя правила временно, въ видѣ опыта, властью министра внутреннихъ дѣлъ, такъ какъ въ томъ же порядкѣ были изданы прежнія правила 1873 г. Рѣшеніе Комитета было утверждено [1]). Въ теченіе 2 лѣтъ открылось 398 сельскихъ аптекъ; но ходатайства земствъ объ упрощеніи продажи лѣкарствъ продолжались.

Полтавское земство указывало, что сельскія аптеки 1881 г. все еще слишкомъ дороги и стѣснены губернскимъ надзоромъ; для завѣдыванія ими приходилось имѣть аптекарскаго помощника; между тѣмъ въ земскихъ участковыхъ аптечкахъ отпускъ лѣкарствъ поручался фельдшеру; въ сельскихъ аптекахъ приходилось заводить особую формальную обстановку—шкафы, посуду, держать негодные и мало употребительные препараты. Пріобрѣтать составныя лѣкарства, за неимѣніемъ своихъ лабораторій, нужно было по дорогой цѣнѣ у аптекарей; отпускать лѣкарства безплатно разрѣшалось только по свидѣтельствамъ земскихъ врачей и полиціи. Кромѣ того, въ большинствѣ выгодныхъ пунктовъ частныя лица успѣли уже захватить привилегіи на открытіе сельскихъ аптекъ. Поэтому земства Полтавское, Воронежское, Ярославское, Смоленское и Владимірское ходатайствовали, чтобы имъ предоставлено было право развивать у себя аптечное дѣло совершенно самостоятельно. Комитетъ указывалъ, что отъ земствъ зависитъ и при существующихъ условіяхъ понижать цѣну лѣкарствъ: приготовлять ихъ въ собственныхъ лабораторіяхъ, устройство которыхъ необязательно, но и не запрещено; и затѣмъ продавать изъ сельскихъ аптекъ ниже таксы, безъ предварительнаго только объявленія объ этомъ во всеобщее свѣдѣніе. Полная свобода приготовлять, хранить и продавать лѣкарства безъ посредства отвѣтственныхъ и спеціально подготовленныхъ фармацевтовъ была, по мнѣнію Комитета, недопустима, въ особенности въ деревняхъ, при удаленности врачебнаго надзора и невѣжествѣ населенія [2]). Въ 1882 г. изданы строгія

---

[1]) 1881 г., № 775.
[2]) 1883 г., № 717; 1884 г., № 39; 1890 г., № 299.

правила торговли азотною кислотою. Черезъ 10 лѣтъ, по настояніямъ министерства внутреннихъ дѣлъ, правила о сельскихъ аптекахъ дополнены новымъ ограниченіемъ: открытіе аптекъ разрѣшается губернаторомъ, по его усмотрѣнію, только лицамъ, заслуживающимъ полнаго довѣрія какъ по своей опытности въ фармацевтическомъ дѣлѣ, такъ и по своимъ нравственнымъ качествамъ. Въ городахъ Комитетъ предоставилъ министру внутреннихъ дѣлъ разрѣшать земствамъ вольную продажу лѣкарствъ изъ аптекъ при губернскихъ земскихъ лѣчебницахъ, не стѣсняясь числомъ другихъ аптекъ и числомъ рецептовъ. Разрѣшеніе это было также вызвано настойчивыми ходатайствами земствъ разныхъ губерній [1]). Въ 1884 г. Комитетъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ ускорить изданіе новаго аптекарскаго устава и таксы.

Оффиціальныя данныя, по которымъ правительство могло судить о достаточности наличныхъ аптекъ и вообще о положеніи врачебнаго дѣла, не всегда, повидимому, оказывались вполнѣ точными. Витебскій губернаторъ въ 1885 г. доносилъ, что на 100 сельскихъ аптечекъ въ губерніи отпускалось на каждую всего по 30 р. въ годъ, со включеніемъ срочныхъ припасовъ; поэтому лѣкарствъ никогда не хватало; изъ 36 сельскихъ лѣчебницъ 34 существовали только номинально; въ нихъ не полагалось больнымъ ни пищи, ни бѣлья. Объясненіе это вызвало негодующую отмѣтку Государя: «*что смотрѣлъ бывшій губернаторъ*». «*Что это, въ Китаѣ или Россіи!?*». Черезъ 2 года штаты сельско-врачебной части въ Витебской губерніи были увеличены съ 30.870 р. до 95.135 р., и медицинское дѣло въ губерніи упорядочено.

Минеральныя воды, признанныя цѣннымъ государственнымъ и народнымъ богатствомъ, въ царствованіе Императора Александра III получаютъ правильное и прочное устройство. Примѣръ Кавказскихъ минеральныхъ водъ, сдававшихся до 1884 г. въ аренду частнымъ лицамъ и приведенныхъ въ совершенно неудовлетворительное состояніе, побудилъ правительство взять въ свои руки завѣдываніе цѣлебными источниками. 19 Февраля 1885 г. изданъ законъ объ охраненіи источниковъ минеральныхъ водъ отъ порчи и истощенія. Въ слѣдующемъ году Именнымъ указомъ министру государственныхъ

---

1) 1883 г., № 717.

имуществъ, 18 Апрѣля 1886 г., 16 группъ минеральныхъ водъ и крымскія минеральныя грязи объявлены имѣющими общественное значеніе. Эти руководящіе акты положили предѣлъ хищнической и случайной эксплоатаціи водъ; многіе источники переданы въ казенное управленіе. На переустройство Кавказскихъ группъ затрачено, въ теченіе 10 лѣтъ, 995.000 р.; число пріѣзжихъ больныхъ увеличилось вдвое. Въ Комитетѣ Министровъ разрѣшенъ въ 1884 г. вопросъ о передачѣ Кавказскихъ минеральныхъ водъ изъ вѣдѣнія министерства внутреннихъ дѣлъ въ министерство государственныхъ имуществъ; въ 1891 г.—о производствѣ работъ по переустройству Кавказскихъ водъ подряднымъ способомъ, безъ торговъ [1]).

Старорусскіе соляные источники, благодаря неряшливому содержанію, также пришли въ упадокъ; въ 1888 г., за 4 года до срока окончанія частной аренды, Новгородскій губернаторъ заявлялъ, что надо заблаговременно принять мѣры, иначе источники ко времени принятія ихъ въ вѣдѣніе казны окажутся въ совершенномъ разстройствѣ: «*обратить на это вниманіе*». Черезъ 2 года Комитетъ, по настояніямъ министра внутреннихъ дѣлъ, положилъ: не касаясь расчетовъ министерства съ арендаторомъ Рохелемъ, предоставить статсъ-секретарю Дурново отобрать воды въ казенное управленіе за 2 года до срока; удержать залоги, представленные арендаторомъ; расходовать на содержаніе и исправленіе водъ правительственное пособіе и доходы съ оброчныхъ статей, поступавшіе ранѣе въ личную собственность арендатора; затѣмъ черезъ 2 года представить соображенія о дальнѣйшей эксплоатаціи Старорусской лѣчебницы [2]).

Сдачу въ аренду Сергіевскихъ сѣрныхъ водъ и продленіе аренды Бусскихъ водъ Комитетъ обусловилъ исправностью арендатора и обязательными затратами на исправленіе и улучшеніе водъ; когда эти условія исполнены не были, Бусскія минеральныя воды отобраны въ казенное управленіе [3]). Кеммернскія воды рѣшено было въ аренду не сдавать; для приведенія ихъ въ порядокъ учреждено временное управленіе [4]).

Таврическому земству Комитетъ разрѣшилъ ссуду въ 50.000 р. на улучшеніе Сакской грязелѣчебницы [5]).

---

1) 1884 г., № 109; 1891 г., № 354.
2) 1890 г., № 324.
3) 1885 г., № 147; 1889 г., № 191.
4) 1885 г., № 927; 1885 г., № 917; 1893 г., № 682.
5) 1885 г., № 714.

Нѣкоторое участіе Комитетъ принималъ въ основаніи горныхъ станцій и санаторій. Таврическому земству отведено 200 десятинъ земли подъ устройство колоніи для душевнобольныхъ; учреждено общество горно-климатической колоніи въ Крыму. Въ 1886 г., по поводу предположенія Одесской коммисіи продать зданія упраздняемыхъ карантиновъ въ Одессѣ, Ѳеодосіи и Керчи, Комитетъ обратилъ вниманіе министра внутреннихъ дѣлъ на предложеніе гр. Делянова: передать Ѳеодосійское зданіе министерству народнаго просвѣщенія подъ устройство санаторіи для дѣтей—школьниковъ. Земли, отведенныя въ надѣлъ прокаженнымъ жителямъ сел. Махау, Ферганской области, были освобождены отъ налога.

III.

Иностранная колонизація; колоніи иностранцевъ при Императорѣ Александрѣ II. необходимость остановить дальнѣйшій притокъ колонистовъ. Совѣщаніе свѣдущихъ людей 1881 г. Западныя губерніи и Волынь. Запрещеніе евреямъ селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ; выселеніе въ Аргентину. Вопросъ о выселеніи кавказскихъ мусульманъ и корейцевъ. Укрѣпленіе русскаго элемента по западно-европейской и азіатскимъ границамъ. Мурманскій берегъ; колонизація Новой Земли. Переселенческое движеніе; Взглядъ Императора Александра III на государственную важность переселеній; необходимость правительственной организаціи плана. Правила 1881 г. о переселеніяхъ на свободныя казенныя земли. Прекращеніе раздачи казенныхъ земель. Образованіе и нарѣзка переселенческихъ участковъ: Сибирь, Средне-азіатскія владѣнія. Переселенія на Кавказъ. Кавказъ.

Переселенческими дѣлами и иностранною колонизаціею Комитетъ Министровъ занимался въ это царствованіе сравнительно очень много. Рѣшимость Государя остановить дальнѣйшій наплывъ иностранцевъ въ западныя наши окраины, укрѣпить русскій элементъ по европейской и азіатскимъ границамъ и упорядочить хаотическое переселенческое движеніе, разроставшееся съ небывалою ранѣе силою, выяснилась сразу, съ 1881 г. Ясно опредѣлена была и взаимная связь этихъ вопросовъ: не одни политическія соображенія заставляли преграждать доступъ въ Россію иностраннымъ колоніямъ, но и опасеніе искусственно создать малоземелье тамъ, гдѣ его до сихъ поръ не было; съ другой стороны, правительство не могло отказаться отъ мысли направлять переселенческую волну, сообразуясь не только съ количествомъ свободныхъ земель, но и съ историческими задачами русской политики. Когда,

въ министерство гр. Н. П. Игнатьева, сдѣланъ былъ опытъ привлеченія къ участію въ государственной дѣятельности свѣдущихъ людей, свѣдущимъ людямъ поручено было обсудить два крупныхъ вопроса: переселенческій и о питейной торговлѣ; совѣщаніе по переселенческому вопросу остановилось, между прочимъ, на иностранномъ землевладѣніи и, отрицая всякую пользу иностранной колонизаціи въ Россіи вообще, высказало, что заселеніе западныхъ губерній нѣмцами должно быть признано не только вреднымъ, но и въ высшей степени опаснымъ. Свѣдущіе люди предвидѣли, что наплывъ нѣмецкихъ колонистовъ въ западныя губерніи легко можетъ вызвать стремленіе коренного населенія тѣхъ же губерній къ переселенію на востокъ и такимъ образомъ создать искусственный противовѣсъ мѣрамъ правительства, направленнымъ къ укрѣпленію западныхъ окраинъ за государствомъ. Поэтому совѣщаніе свѣдущихъ людей считало въ высшей степени необходимымъ, въ связи съ организаціею переселенческаго движенія, остановить дальнѣйшій притокъ колонистовъ съ запада и въ этихъ видахъ безусловно воспретить иностраннымъ подданнымъ пріобрѣтать земли вообще въ предѣлахъ Россіи и селиться цѣлыми колоніями, хотя бы и въ качествѣ арендаторовъ занимаемыхъ ими земель. Запрещеніе предложено было распространить на всю Имперію, такъ какъ иначе оно являлось-бы, по мнѣнію совѣщанія, «полумѣрою, которую весьма легко было-бы обойти, а также и потому, что разработка переселенческаго вопроса вполнѣ раскрыла, какъ необходимо при нынѣшнемъ экономическомъ положеніи Россіи дать свободный выходъ населенію изъ густо населенныхъ мѣстностей въ края еще незаселенные и какъ въ сущности невеликъ запасъ земель, на который можно разсчитывать для этой цѣли». Такимъ образомъ, разрѣшеніе вопроса созрѣло уже и въ общественномъ мнѣніи. Иностранная колонизація получила, какъ извѣстно, новый толчекъ въ царствованіе Императора Александра II, вслѣдъ за упраздненіемъ крѣпостного права и отмѣною прежнихъ ограниченій для иммиграціи. «Съ появленіемъ свободной незаселенной помѣщичьей собственности, писалъ Бунге, покупка земель колонистами значительно усилилась, и съ одной стороны началась усиленная колонизація, преимущественно нѣмцами, южной степной Россіи, а затѣмъ губерній Царства Польскаго и Волынской губерніи; въ послѣднюю явилось много переселенцевъ, нѣмцевъ изъ

Польши и чеховъ, которымъ отведены были мѣста для поселенія на казенныхъ земляхъ. Эти новые колонисты, не принимая даже русскаго подданства, основывали цѣлыя поселенія на русской землѣ и оставались членами другого государства, которое призывало ихъ къ отправленію воинской повинности. Широкія льготы относительно податей, повинностей, самоуправленія, школы и церкви и проч., предоставленныя всѣмъ колонистамъ вообще, восполнялись иногда покровительствомъ иностраннаго посла. Колонисты благоденствовали и богатѣли, но, находясь въ полномъ отчужденіи отъ русскаго населенія, не имѣли почти никакого вліянія на сельское хозяйство русскихъ крестьянъ». Такимъ образомъ, запрещеніе колонистамъ или, какъ они у насъ называются, иностраннымъ поселенцамъ, выходцамъ и проч. пріобрѣтенія недвижимой собственности и подчиненіе ихъ общему управленію было крайнею необходимостью.

Вниманіе Комитета Министровъ впервые обращено было на этотъ вопросъ въ 1874 г., при обсужденіи отчета генералъ-губернатора Юго-Западнаго края, кн. Дондукова-Корсакова. Генералъ-губернаторъ выражалъ опасеніе, чтобы постоянно усиливающійся притокъ колонистовъ нѣмецкаго происхожденія не привелъ, вмѣсто ожидаемаго обрусѣнія пограничныхъ губерній, къ неожиданному ихъ онѣмеченію. Подробное разслѣдованіе вопроса, произведенное въ 1881—1882 г.г., показало, что въ послѣдующее десятилѣтіе колонизація еще значительнѣе возросла и угрожала самымъ насущнымъ государственнымъ интересамъ. Всѣ предположенія главныхъ начальниковъ западныхъ губерній и министерства внутреннихъ дѣлъ— воспретить иностранцамъ пріобрѣтеніе недвижимыхъ имуществъ въ Западномъ краѣ—разбивались, однако, до поры до времени, о возраженія министерствъ иностранныхъ дѣлъ и финансовъ,—основанныя на международномъ значеніи предлагаемыхъ мѣръ. Наконецъ, въ 1885 г., послѣ новой записки Варшавскаго генералъ-губернатора І. В. Гурко, обратившей на себя вниманіе Государя, рѣшено было образовать особую коммисію изъ представителей заинтересованныхъ вѣдомствъ, подъ предсѣдательствомъ товарища министра внутреннихъ дѣлъ, сенатора В. К. Плеве, для всесторонняго выясненія дѣла. Варшавскій генералъ-губернаторъ заявлялъ, что размѣры и условія прусской колонизаціи въ Царствѣ Польскомъ не могутъ не возбуждать *серьезныхъ опасеній*; помѣта: «*и даже очень!*». Всѣхъ иностран-

ныхъ выходцевъ въ Царствѣ считали до 200 тыс., изъ нихъ принявшихъ русское подданство 130 тыс. чел.;—«*отбываютъ ли они у насъ воинскую повинность?*». Въ нашихъ интересахъ не безразлично, принадлежитъ - ли вся пограничная территорія русскимъ подданнымъ или и подданнымъ иностранныхъ державъ: «*конечно*». Генералъ - губернаторъ предлагалъ поставить условіемъ пріобрѣтенія земель въ Царствѣ принятіе русскаго подданства. Резолюція Государя: «*это необходимо*». «*Что же касается иностранцевъ, не принявшихъ еще русскаго подданства, то ихъ надо обязать въ извѣстный срокъ или перейти въ подданство Россіи или выселиться изъ края*». Международнымъ затрудненіямъ едва-ли слѣдовало придавать главное значеніе въ вопросахъ государственной безопасности: «*конечно нѣтъ*».

Учрежденной для разработки вопроса коммисіи дано Высочайшее указаніе: «*желательно рѣшить это дѣло какъ можно скорѣе*». Коммисія прежде всего остановилась на сосредоточенныхъ въ ней статистическихъ данныхъ, собранныхъ мѣстною полиціею и военнымъ вѣдомствомъ, къ сожалѣнію, неполныхъ и разновременныхъ; выдѣливъ изъ нихъ наиболѣе достовѣрныя, коммисія заключала, что въ Юго-Западномъ краѣ въ теченіе десятилѣтняго періода иноземное населеніе удвоилось: съ 44,064 чел. (изъ нихъ 6,000 чел., принявшихъ русское подданство) до 93,108 чел. (1,46% населенія края); а пространство земли, перешедшей во владѣніе иностранцевъ, возросло почти впятеро: съ 117,111 дес. до 552,717 (3,67% всей территоріи), изъ нихъ 338,110 дес. во владѣніи лицъ, сохранившихъ иностранное подданство. Въ губерніяхъ Царства Польскаго иноземное населеніе за 8 лѣтъ увеличилось на 71,5%, со 116,102 чел. до 199,970 чел. (5,73% общаго населенія Царства), изъ нихъ 68,030 иностранныхъ подданныхъ; пространство иностраннаго землевладѣнія въ губерніяхъ Царства увеличилось на 28,4%, съ 751,369 дес. до 964,967 дес., но это составляло уже 9,64% территоріи. Взятое въ отдѣльности, крупное землевладѣніе возросло на 27,2%, мелкое—всего на 11,5%. Но при этомъ въ губерніяхъ польскихъ и юго-западныхъ наблюдалась постоянная смѣна иностраннаго землёдѣльческаго населенія: новые выходцы изъ за границы садились въ Царствѣ Польскомъ на земли поселенцевъ, прибывшихъ ранѣе, а тѣ, уступивъ насиженныя мѣста новымъ пришельцамъ, сами отправлялись дальше на Волынь, гдѣ заняли уже 5,93% губернской территоріи: связь между заселеніемъ того и

другого края раскрывалась изъ болѣе подробныхъ данныхъ съ такою очевидностью, что вызывала невольную тревогу. Значительное скопленіе иностранцевъ замѣчалось преимущественно въ пограничныхъ или ближайшихъ къ нимъ уѣздахъ (въ Слупецкомъ уѣздѣ, Калишской губерніи, 45% территоріи было занято иностранцами); заняты были также мѣстности по теченію рѣкъ и вдоль шоссейныхъ и желѣзнодорожныхъ путей сообщенія. Военное министерство заявляло о совершенномъ переполненіи иностранцами раіоновъ важнѣйшихъ западныхъ крѣпостей. Останавливаясь на этихъ данныхъ, коммисія принимала въ соображеніе, что изъ всѣхъ нашихъ окраинъ западная самая слабая въ политическомъ отношеніи; соприкасаясь географически съ территоріею первоклассныхъ государствъ, она на три четверти была наполнена населеніемъ, по меньшей мѣрѣ равнодушнымъ къ государственнымъ интересамъ. Правительство издавна было озабочено укрѣпленіемъ западной окраины за государствомъ и не останавливалось ни передъ какими жертвами для обезпеченія въ Западномъ краѣ благосостоянія и экономической самостоятельности сельскаго населенія и для водворенія тамъ крупнаго русскаго землевладѣнія. Присутствіе на этой окраинѣ значительнаго иностраннаго элемента шло совершенно въ разрѣзъ съ цѣлями такой политики. Иностранные поселенцы, оставаясь чуждыми интересамъ пріютившей ихъ страны, увеличивали и безъ того многочисленные, отрицательные съ государственной точки зрѣнія элементы въ западныхъ окраинахъ и, завладѣвая государственною территоріею ($^1/_{10}$ Царства Польскаго), въ то же время, благодаря присущей имъ энергіи и экономической силѣ, пріобрѣтали вліяніе на коренное населеніе. Экономическая зависимость мѣстнаго населенія отъ иностранцевъ казалась коммисіи особенно опасною въ Сѣверо и Юго-Западномъ краѣ, гдѣ коренное населеніе, въ значительной части русское, и безъ того было уже ослаблено вліяніемъ на него враждебныхъ ему и государству элементовъ и тягостною зависимостью отъ евреевъ. Съ этой точки зрѣнія крупные иностранные землевладѣльцы внушали коммисіи едва-ли не бо́льшія опасенія, чѣмъ мелкіе собственники - поселенцы, такъ какъ первымъ пріобрѣтеніе экономическаго вліянія доставалось гораздо легче. Между тѣмъ крупное иностранное землевладѣніе превышало мелкое въ Царствѣ Польскомъ въ $2^1/_2$ раза, въ Юго-

Западномъ краѣ въ $1^1/_2$ раза. Про мелкихъ и крупныхъ собственниковъ и арендаторовъ коммисія одинаково высказывала, что они овладѣваютъ на окраинѣ тѣмъ положеніемъ, которое въ интересахъ общегосударственныхъ должно принадлежать коренному сельскому населенію и русскимъ землевладѣльцамъ. Громадное большинство поселенцевъ принадлежало къ германской національности (въ Царствѣ Польскомъ 82,57% выходцевъ изъ Германіи; 15,38% изъ Австро-Венгріи; 2,05% изъ другихъ государствъ). Это обстоятельство заставляло Коммисію полагать, что движеніе на востокъ—Drang nach Osten, признаваемое за историческую задачу германской расы, направлялось на наши западныя окраины. При такомъ положеніи задача правительства казалась вполнѣ опредѣленною: остановить приливъ иностранцевъ въ западныя губерніи; въ отношеніи средствъ также не представлялось большого выбора, слѣдовало закрыть пришельцамъ доступъ къ землевладѣнію. Коммисіи предстояло рѣшить: слѣдуетъ-ли издать прямой ограничительный законъ или бороться съ наплывомъ иностранцевъ посредствомъ административныхъ отказовъ въ выдачѣ отдѣльнымъ поселенцамъ необходимыхъ для покупки и аренды земель свидѣтельствъ. Второй, косвенный путь былъ уже отчасти испробованъ правилами 1884 г., но попытка была неудачна. Администраціи крайне трудно было слѣдить за гражданскимъ оборотомъ всей недвижимой собственности въ западныхъ губерніяхъ; отказы въ выдачѣ разрѣшительныхъ свидѣтельствъ, не основанные на законѣ, вызывали, кромѣ жалобъ Правительствующему Сенату, постоянные поводы дипломатическаго вмѣшательства иностранныхъ правительствъ, въ формѣ ходатайствъ за тѣхъ или другихъ лицъ. Избѣжать огласки (главный доводъ въ пользу косвеннаго ограниченія) было-бы все равно затруднительно, а нареканій было-бы больше. Поэтому коммисія высказалась за прямое и общее рѣшеніе вопроса изданіемъ ограничительнаго закона.

Обращаясь къ международнымъ затрудненіямъ, коммисія остановилась, прежде всего, на трехъ международныхъ трактатахъ, предоставлявшихъ подданнымъ договаривающихся державъ—Франціи, Швейцаріи и Испаніи, права безпрепятственнаго владѣнія и пользованія недвижимыми имуществами въ Россіи. Разобравшись въ постановленіяхъ этихъ трактатовъ, коммисія рѣшила, что отказъ отъ упомянутыхъ трехъ догово-

ровъ является необходимымъ условіемъ осуществленія предположеннаго ограниченія правъ иностранцевъ; ограничительныя мѣры по соображеніямъ дипломатическимъ должны были получить примѣненіе ко всѣмъ иностранцамъ безъ различія подданства и національности. Но затѣмъ, при условіи отказа отъ договоровъ, по мнѣнію коммисіи, международныя затрудненія формально-юридическаго характера устранились-бы. Такъ какъ Германія и Австрія были слишкомъ непосредственно заинтересованы въ сохраненіи прежняго порядка на нашихъ окраинахъ, то опасность международныхъ осложненій всетаки оставалась. Но окончательная оцѣнка и рѣшеніе этихъ затрудненій могли принадлежать только Верховной власти: министръ иностранныхъ дѣлъ, Н. К. Гирсъ, въ запискѣ 6 Іюня 1886 г., высказался и съ своей стороны за крайнюю необходимость безотлагательной борьбы съ колонизаціею. Затѣмъ коммисія выяснила: 1) въ какомъ раіонѣ слѣдовало ввести ограничительныя мѣры? отвѣтъ: въ 21 губерніи западной полосы; 2) какихъ именно недвижимыхъ имуществъ мѣры эти должны коснуться? отвѣтъ: всѣхъ недвижимыхъ имуществъ, расположенныхъ внѣ городовъ и портовъ; имущества, расположенныя въ мѣстечкахъ, коммисія, во избѣжаніе обходовъ закона, рѣшила подчинить запрещенію; 3) слѣдуетъ-ли облегчать переходъ въ русское подданство для иностранцевъ, пріобрѣтающихъ недвижимую собственность въ западныхъ губерніяхъ? Въ первоначальномъ проектѣ министерства внутреннихъ дѣлъ предположено было разрѣшить иностранцамъ пріобрѣтеніе поземельной собственности, если они пожелаютъ принять русское подданство, сокращая для такихъ иностранцевъ срокъ предварительнаго водворенія до 1 года или 2 лѣтъ. Но, и принимая русское подданство, колонисты обнаруживали весьма мало склонности къ сближенію съ кореннымъ населеніемъ; всего менѣе, по заключенію коммисіи, они руководствовались при этомъ желаніемъ окончательно порвать связи съ прежнимъ отечествомъ; поэтому коммисія опасалась намѣченными льготами усилить стремленіе поселенцевъ къ чисто внѣшнему переходу въ русское подданство и высказывалась въ пользу безусловнаго закрытія иностранцамъ доступа къ землевладѣнію.

Какія именно ограниченія слѣдовало установить, коммисія рѣшала, сообразуясь съ правилами 1865 и 1884 г.г. объ ограниченіи перехода недвижимыхъ имуществъ къ лицамъ польскаго

происхожденія; но тѣ правила были направлены, главнымъ образомъ, противъ крупнаго польскаго землевладѣнія. По отношенію къ иностранцамъ задача ставилась значительно шире: рѣшено было остановить также приливъ земледѣльческаго иностраннаго населенія, воспретивъ колонистамъ пріобрѣтеніе мелкихъ участковъ въ собственность, долгосрочный наемъ и даже въ краткосрочную аренду, такъ какъ краткосрочные арендные договоры фактически легко могли возобновляться на долгіе годы; извѣстно было, притомъ, что отдача крупныхъ помѣстій въ аренду мелкими участками иностранцамъ составляла одинъ изъ самыхъ распространенныхъ и выгодныхъ способовъ эксплоатаціи земель въ Юго-Западномъ краѣ. Вмѣстѣ съ арендою и по тѣмъ же соображеніямъ коммисія думала воспретить иностранцамъ всякое временное владѣніе или пользованіе землею на какихъ бы то ни было юридическихъ основаніяхъ, признаваемыхъ какъ общими дѣйствующими въ Имперіи гражданскими законами, такъ и особыми мѣстными узаконеніями Царства Польскаго, Прибалтійскаго края и Бессарабской губерніи.

Пріемъ иностранцами недвижимыхъ имѣній въ залогъ также предположено было воспретить, во избѣжаніе обхода этимъ путемъ другихъ запрещеній. Коммисія не распространила ограниченія только на переходъ недвижимой собственности къ иностранцамъ въ порядкѣ законнаго наслѣдованія отъ иностранныхъ же подданныхъ, опасаясь рѣзкимъ вторженіемъ въ область семейныхъ отношеній вызвать сильныя нареканія и цѣлый рядъ дипломатическихъ трудностей. Во всѣхъ остальныхъ случаяхъ доставшееся иностранцу недвижимое имущество должно было быть продано въ годовой срокъ лицу, имѣющему право владѣть такимъ имуществомъ, а при неисполненіи сего подлежало-бы взятію въ опеку и продажѣ съ публичнаго торга.

Кіевскій генералъ-губернаторъ Дрентельнъ предлагалъ допустить изъятіе для иностранцевъ, устраивающихъ фабрики и заводы: разрѣшать имъ пріобрѣтеніе земельной собственности до 200 десятинъ, съ согласія генералъ-губернатора. Главнымъ побужденіемъ къ расширенію иностраннаго землевладѣнія при Императорѣ Александрѣ II, какъ видно изъ мотивовъ къ Именному указу 7 Іюня 1860 г., также служило желаніе привлечь въ Россію иностранные капиталы и предпріимчивость.

Тѣмъ же мотивомъ оправдывались прежнія изъятія изъ общихъ запрещеній колонизаціи при Императорѣ Николаѣ I. Но коммисія 1885 г. признала уже развитіе на нашихъ окраинахъ иностранной промышленности «явленіемъ скорѣе вреднымъ, чѣмъ полезнымъ для нашихъ государственныхъ интересовъ»: промышленныя предпріятія иностранцевъ на окраинахъ, конкурируя съ туземною промышленностью при условіяхъ крайне неблагопріятныхъ для послѣдней, служили однимъ изъ могущественныхъ орудій того мирнаго завоеванія окраинъ, которому желательно было положить предѣлъ. Поэтому коммисія не видѣла никакихъ основаній включать въ проектъ объ иностранномъ землевладѣніи льготу, по мотивамъ своимъ рѣзко расходившуюся съ основнымъ взглядомъ проекта на значеніе этого, враждебнаго намъ, явленія.

Ограниченія иностраннаго землевладѣнія были распространены и на юридическихъ лицъ: иностранныя общества, компаніи и т. п. Комитетъ Министровъ уже 1½ года назадъ, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ 6 Апрѣля 1884 г., поручилъ министрамъ внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и юстиціи принять мѣры противъ злоупотребленій со стороны иностранныхъ обществъ при совершеніи ими операцій поземельнаго кредита въ губерніяхъ Царства Польскаго; министерство юстиціи представило возникшіе отсюда вопросы на разрѣшеніе Правительствующаго Сената. Такимъ образомъ, можно было считать установленнымъ, что иностранныя компаніи, уставы которыхъ не были утверждены русскимъ правительствомъ, производили свои операціи въ нашихъ предѣлахъ, поддерживая нѣмецкое землевладѣніе. Съ другой стороны, и по утвержденнымъ раньше уставамъ нѣкоторыхъ иностранныхъ компаній имъ могло быть предоставлено право пріобрѣтать недвижимыя имущества на всемъ пространствѣ Имперіи. Такимъ образомъ, во избѣжаніе весьма легкихъ обходовъ, ограниченія иностраннаго землевладѣнія слѣдовало распространить и на юридическихъ лицъ.

Обратнаго дѣйствія новымъ правиламъ давать не предполагалось; права на недвижимыя имущества, пріобрѣтенныя иностранцами до изданія правилъ, должны были остаться неприкосновенными. Но рѣшающимъ въ этомъ случаѣ признавался именно моментъ фактическаго укрѣпленія за иностранцемъ правъ на недвижимость; значеніе запродажныхъ записей

было отвергнуто; возобновленіе или продолженіе договоровъ воспрещено.

Внося предположенія коммисіи на обсужденіе Комитета Министровъ, министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Д. А. Толстой, прибавлялъ, что какъ бы ни казались рѣзкими нѣкоторыя изъ принятыхъ коммисіею постановленій, они вполнѣ соотвѣтствуютъ размѣрамъ и характеру явленія, противъ котораго направлены. Заключеніе коммисіи о необходимости отказаться отъ постановленій трехъ международныхъ трактатовъ, гр. Толстой признавалъ и съ своей стороны за наиболѣе правильный и совмѣстный съ достоинствомъ правительства выходъ изъ международныхъ затрудненій. Съ согласія Государя ограничительныя мѣры были направлены на обсужденіе Комитета Министровъ.

Въ трехъ засѣданіяхъ, въ Февралѣ и Мартѣ 1887 г., въ присутствіи генералъ-губернаторовъ Варшавскаго, Кіевскаго, Виленскаго, временнаго Одесскаго, а также предсѣдателя Высочайше учрежденной коммисіи, В. К. Плеве, въ Комитетѣ происходило обсужденіе подробностей проекта; въ цѣломъ проектъ признанъ былъ отвѣчающимъ цѣли. Широкій раіонъ дѣйствія правилъ (21 губернія) не вызвалъ возраженій со стороны Комитета; включеніе въ этотъ раіонъ 10 губерній Царства Польскаго, трехъ юго-западныхъ губерній (Кіевской, Подольской и Волынской), трехъ сѣверо-западныхъ (Виленской, Ковенской и Гродненской) и Бессарабской губерніи вызывалось настойчивыми ходатайствами мѣстныхъ генералъ-губернаторовъ, а остальныя четыре губерніи (Минская, Витебская, Курляндская и Лифляндская) были присоединены по соображеніямъ военнаго министерства. Строгость самыхъ правилъ о переходѣ недвижимаго имущества къ иностранцамъ была нѣсколько усилена Комитетомъ: наслѣдованіе недвижимости по закону иностранцемъ отъ иностранца было ограничено ближайшими степенями родства: переходомъ имѣній только въ прямой нисходящей линіи, отъ отца къ сыну, дѣда къ внуку и т. д., а также наслѣдованіемъ по закону между супругами, притомъ въ тѣхъ лишь случаяхъ, когда наслѣдникъ поселился въ Россіи до изданія обсуждаемыхъ правилъ. Съ другой стороны срокъ обязательной продажи недвижимости иностранцемъ, не имѣющимъ права владѣть ею, русскому подданному Комитетъ увеличилъ: вмѣсто одного года до 3 лѣтъ. По предложенію Варшавскаго генералъ-губернатора Гурко, правила были еще

дополнены для польскихъ губерній запрещеніемъ иностраннымъ подданнымъ вступать въ завѣдываніе имѣніями на правахъ управляющихъ (такъ называемая «администрація», которая при выдачѣ управляющему неограниченной довѣренности мало чѣмъ отличалась отъ аренды). Особою оговоркою Комитетъ изъялъ отъ дѣйствія ограниченій наемъ иностранцами домовъ или дачъ для временнаго жительства. Запрещеніе иностранцамъ принимать недвижимыя имѣнія въ Западномъ краѣ въ залогъ Комитетъ нашелъ слишкомъ тягостнымъ для интересовъ русскихъ земледѣльцевъ, которымъ было-бы затруднено пріисканіе денежныхъ суммъ подъ залогъ имѣній. Поэтому Комитетъ рѣшилъ: дозволить иностраннымъ подданнымъ пріемъ имѣній въ залогъ съ тѣмъ условіемъ, чтобы подобная сдѣлка ни въ какомъ случаѣ не имѣла-бы своимъ послѣдствіемъ ни пріобрѣтеніе иностранцами такихъ имуществъ въ собственность, ни вступленіе иностранцевъ въ дѣйствительное владѣніе или пользованіе; этимъ путемъ думали устранить возможность или, по крайней мѣрѣ, выгодность обхода закона посредствомъ фиктивныхъ сдѣлокъ. 7-ую статью проекта, о недѣйствительности сдѣлокъ въ обходъ правилъ, Комитетъ дополнилъ указаніемъ, что мѣстнымъ генералъ-губернаторамъ и губернаторамъ предоставляется, въ случаѣ обнаруженія неправильныхъ сдѣлокъ, предъявлять въ судахъ иски объ уничтоженіи ихъ. Послѣдняя, 8-ая, статья касалась временнаго сохраненія правъ на владѣніе недвижимымъ имуществомъ за подданными Франціи, Испаніи и Швейцаріи. Комитетъ обратилъ вниманіе на то, что сроки торговыхъ договоровъ съ Франціею и Швейцаріею давно уже истекли, а срокъ договора съ Испаніею истекалъ 30 Іюня 1887 г.; такъ какъ для уничтоженія дальнѣйшей силы трактатовъ требовалось заявленіе одной изъ сторонъ за годъ впередъ, то предположенное изъятіе для французскихъ, испанскихъ и швейцарскихъ подданныхъ могло дѣйствовать только въ теченіе года; такой короткій срокъ дѣлалъ, по мнѣнію Комитета, излишнею особую оговорку въ текстѣ закона. Комитетъ поручилъ министру иностранныхъ дѣлъ сдѣлать нынѣ же необходимыя для прекращенія дѣйствія трактатовъ дипломатическія заявленія, съ разъясненіемъ, что въ теченіе года всѣ выговоренныя права и преимущества французскихъ, швейцарскихъ и испанскихъ подданныхъ останутся въ полной силѣ.

Съ этими исправленіями проектъ Именного указа Сенату о правахъ иностранцевъ по владѣнію недвижимыми имуществами въ западныхъ губерніяхъ и былъ одобренъ и подписанъ Императоромъ Александромъ III 14 Марта 1887 г. [1]).

Остановивъ наплывъ иностранцевъ изъ за границы, правила 1887 г. не поставили препятствій переселенію выходцевъ, осѣвшихъ ранѣе въ Привислинскихъ губерніяхъ, на Волынь и отчасти въ Сѣверо-Западный край. Одной изъ важнѣйшихъ причинъ усиленнаго переселенія къ намъ за послѣднія 10—20 лѣтъ иностранцевъ была сравнительная дешевизна цѣнъ на земли въ нашей западной полосѣ. По мѣрѣ возрастанія стоимости земель въ губерніяхъ Царства Польскаго усиливалось передвиженіе осѣвшихъ здѣсь выходцевъ въ сосѣднія губерніи, особенно на Волынь, гдѣ было изобиліе дешевыхъ продажныхъ и предлагаемыхъ въ аренду земель. Законъ 15 Іюля 1888 г. установилъ обязательную приписку колонистовъ къ городамъ или волостямъ въ Юго-Западномъ краѣ, разрѣшивъ также образованіе изъ колоній отдѣльныхъ сельскихъ обществъ; привилегированное положеніе иностранцевъ было этимъ устранено. Но въ Царствѣ Польскомъ положеніе колонистовъ также рѣзко и невыгодно для нихъ измѣнилось; поэтому законъ 1888 г. не могъ остановить переселенія колонистовъ на югъ. Въ 1882 г. въ Волынской губерніи числилось 87,731 чел. иностранныхъ выходцевъ (15,747 дворовъ), а по переписи 1890 г. уже 199,708 чел. (внѣ городовъ) и 33,600 дворовъ; другими словами, за 8 лѣтъ число поселенцевъ увеличилось на 227%, число дворовъ—на 213%. Число отдѣльныхъ поселеній за четыре года возросло съ 926 до 1,573. Изъ 200,000 поселенцевъ свыше 78% составляли нѣмцы, 11%—чехи и до 11% другіе славяне-выходцы изъ Австріи и Пруссіи. Такимъ образомъ, колонизація западной полосы продолжалась. Значенія этой колонизаціи не измѣняло увеличеніе среди колонистовъ процента лицъ, принявшихъ русское подданство. Въ 1890 г. на Волыни лишь немногимъ болѣе $^1/_{10}$ колонистовъ сохраняли прежнее подданство; русскихъ подданныхъ считалось 85,9%; но колонисты попрежнему жили особнякомъ, чуждаясь русскаго населенія. Эти данныя, по отзывамъ губернаторовъ юго-западныхъ губерній, указывали, что принятіе русскаго под-

---

1) 1887 г., № 153.

данства составляетъ легкій путь для обхода правилъ 14 Марта 1887 г.; вопросъ о подданствѣ, первоначально выдвинутый на первое мѣсто, постепенно получилъ, такимъ образомъ, совершенно иную окраску: теперь уже предлагали не поощрять, а затруднять для колонистовъ натурализацію и поощрять, наоборотъ, оставленіе ими русскаго подданства. Вмѣстѣ съ тѣмъ, мѣры борьбы съ иностранною колонизаціею въ собственномъ смыслѣ дополнялись новыми ограниченіями для водворенія въ Западномъ краѣ вообще «лицъ не русскаго происхожденія», иноземцевъ, хотя бы и русскихъ подданныхъ.

Въ отчетѣ за 1888 г. Волынскій губернаторъ настаивалъ на измѣненіи положенія нѣмецкихъ колоній; Высочайшая резолюція—«*да*»; губернаторъ предлагалъ переселить колонистовъ во внутреннія губерніи и измѣнить законъ о принятіи подданства несовершеннолѣтними дѣтьми иностранцевъ: «*представить соображенія*». По сношеніи съ Кіевскимъ генералъ-губернаторомъ, гр. Игнатьевымъ, министерство внутреннихъ дѣлъ отозвалось, что опыты иностранной колонизаціи даже такихъ отдаленныхъ отъ границы губерній, какъ поволжскія—Саратовская и Самарская — показали, что обособленность колонистовъ не поддается никакому воздѣйствію, а потому принимаемыя мѣры должны клониться къ совершенному освобожденію Россіи отъ иноземнаго элемента. Такую именно постановку вопроса предлагалъ Кіевскій генералъ-губернаторъ: 1) воспретить дальнѣйшій переходъ поселенцевъ изъ Царства Польскаго въ Волынскую губернію; 2) облегчить колонистамъ оставленіе подданства и выѣздъ ихъ изъ Россіи. Въ средѣ самихъ колонистовъ, въ виду рѣзко измѣнившагося положенія ихъ за послѣдніе годы, стало обнаруживаться стремленіе къ эмиграціи изъ Россіи въ Бразилію; но попытки самовольнаго переселенія задерживались, согласно съ закономъ, мѣстными властями.

Высочайшимъ повелѣніемъ 28 Марта 1891 г. Варшавскому генералъ-губернатору предоставлено было выдавать колонистамъ безплатныя увольнительныя свидѣтельства на выѣздъ изъ Россіи, съ прекращеніемъ подданства. Какія юридическія послѣдствія возникли-бы, въ случаѣ обратнаго возвращенія колонистовъ, не принятыхъ въ подданство другими державами, было спорно; но, во всякомъ случаѣ, доступъ къ русскому землевладѣнію—если не къ русскому подданству—

такимъ обратнымъ колонистамъ былъ-бы закрытъ. Министръ внутреннихъ дѣлъ, И. Н. Дурново, предлагалъ облечь такимъ же полномочіемъ Кіевскаго генералъ-губернатора. Находящимся въ Россіи колонистамъ, русскимъ подданнымъ, И. Н. Дурново предлагалъ воспретить на Волыни всякое пріобрѣтеніе недвижимости внѣ городовъ, съ тѣмъ, чтобы лица, нарушившія это запрещеніе послѣ его обнародованія, подлежали административной высылкѣ изъ Волынской губерніи, по распоряженію губернатора. Мѣра эта, какъ способъ противодѣйствія обходамъ закона, отступала отъ порядка, принятаго правилами 1884 и 1887 г.г. о польскомъ и иностранномъ землевладѣніи: судебный порядокъ уничтоженія незаконныхъ сдѣлокъ замѣнялся административной высылкой самихъ лицъ, заключившихъ такія сдѣлки. Отступленіе это оправдывалось неудобствами предъявленія иска, когда дѣло касается малоцѣнныхъ имуществъ и воспрещенныя сдѣлки совершались словесно; между тѣмъ проектированный законъ былъ разсчитанъ именно на колонистовъ, арендующихъ мелкіе участки, въ большинствѣ случаевъ по неформальному договору (въ Волынской губерніи уже въ 1882 г. пространство мелкаго землевладѣнія превышало крупное, какъ 1:0,8).

Предложеніе закрыть колонистамъ доступъ къ землевладѣнію на Волыни было поддержано военнымъ министромъ ген.-ад. Ванновскимъ и принято Комитетомъ. Министръ финансовъ Вышнеградскій, въ виду признанной уже Комитетомъ необходимости ограничительныхъ мѣръ, не возражалъ противъ ихъ осуществленія, хотя и указывалъ на нѣкоторыя ихъ неудобства въ видахъ финансовыхъ.

Министръ юстиціи Манасеинъ предлагалъ распространить правила теперь же, изъ предусмотрительности, на губерніи Кіевскую и Подольскую, хотя въ первой числилось всего 4,714 чел. поселенцевъ, а во второй 1,902 семейства. Но Комитетъ согласился съ мнѣніемъ И. Н. Дурново и А. А. Абазы, что предположенныя мѣры, умаляющія имущественныя права русскихъ подданныхъ, такъ рѣзки и исключительны, что слѣдуетъ ограничить раіонъ ихъ примѣненія Волынскою губерніею, какъ объ этомъ ходатайствуетъ генералъ-губернаторъ. Общее рѣшеніе вопроса о нѣмецкихъ колоніяхъ было отложено до предстоявшаго пересмотра законовъ о подданствѣ. Къ тому же Кіевская и Подольская губерніи не представляли

благопріятныхъ условій для колонизаціи: большого числа свободныхъ мелкихъ участковъ.

Въ проектъ ограничительныхъ правилъ для Волынской губерніи Комитетъ внесъ слѣдующія оговорки: ограниченія колонистовъ въ пріобрѣтеніи правъ на недвижимыя имущества не примѣняются къ случаямъ наслѣдованія по закону. Обратной силы ограниченія не имѣютъ, но отъ дѣйствія ихъ не изъяты колонисты, прибывшіе ранѣе на Волынь, но еще не пріобрѣвшіе земель покупкою или арендою. Правила не распространяются на поселившихся въ губерніи выходцевъ, которые исповѣдуютъ православную вѣру и приняли русское подданство. Большинство такихъ православныхъ выходцевъ (21,579 чел.) состояло, по заявленію оберъ-прокурора Святѣйшаго Синода Побѣдоносцева, изъ чеховъ, давно поселившихся въ Волынской губерніи, вошедшихъ уже въ составъ русскихъ волостей и составлявшихъ съ кореннымъ русскимъ населеніемъ православные приходы. Комитетъ рѣшилъ, что православные колонисты-славяне настолько уже слились съ русскимъ населеніемъ, что развитіе экономической ихъ дѣятельности не можетъ вызвать какихъ либо опасеній въ политическомъ отношеніи.

Независимо отъ примѣненія административной высылки къ лицамъ, изобличеннымъ въ нарушеніи правилъ, Комитетъ нашелъ нужнымъ обязать мѣстное губернское начальство, въ случаѣ обнаруженія незаконныхъ сдѣлокъ, предъявлять въ судебныхъ мѣстахъ иски объ уничтоженіи ихъ. Затѣмъ исправленный въ Комитетѣ проектъ Именного указа Сенату «относительно порядка водворенія въ Волынской губерніи лицъ не русскаго происхожденія» былъ подписанъ Государемъ 14 Марта 1892 г. Кіевскому, Подольскому и Волынскому генералъ-губернатору предоставлено выдавать поселенцамъ юго-западныхъ губерній безплатныя эмиграціонныя свидѣтельства, безъ испрошенія каждый разъ особаго Высочайшаго разрѣшенія [1]).

Высочайшія отмѣтки на губернаторскихъ отчетахъ, до и послѣ изданія ограничительныхъ правилъ 1887 и 1892 г.г., показываютъ, съ какимъ вниманіемъ слѣдилъ Государь за разви-

---

1) 1892 г., № 213.

тіемъ иностраннаго землевладѣнія, иностранной промышленности и вообще за скопленіемъ иностранцевъ въ западной полосѣ.

Въ Плоцкой губерніи нѣмцы, которыхъ было до 53,402 чел. (1 Января 1891 г.), были поселены колоніями близъ границы, въ особенности въ Липновскомъ уѣздѣ, сосѣднемъ съ Прусскою пограничною крѣпостью Торнъ: «*весьма неудобно. Можно-ли ихъ переселить дальше или въ другую мѣстность?*». Въ Витебской губерніи замѣчалось скопленіе иностранцевъ въ крѣпостномъ раіонѣ Двинскаго уѣзда: «*весьма неудобно и нежелательно*». Эстляндскій губернаторъ отмѣчалъ въ отчетѣ за 1885 г. стремленіе помѣщиковъ обращаться по преимуществу къ иностраннымъ подданнымъ для замѣщенія различныхъ должностей по администраціи въ своихъ имѣніяхъ и на заводахъ: «*этого положительно не допускать*». Петроковскій губернаторъ въ 1890 г. указывалъ, что въ средѣ иностранныхъ мастеровъ на мѣстныхъ фабрикахъ и заводахъ находились люди весьма вреднаго направленія, которые могли принимать на себя роль пропагандистовъ соціальныхъ идей со всѣми ихъ крайностями: «*что уже и есть въ томъ краѣ*»; слѣдуетъ продолжать строгое наблюденіе за этими мастерами: «*необходимо*».

Въ практикѣ Комитета Министровъ былъ случай отступленія отъ принятаго начала противодѣйствія иностранной колонизаціи; поселянамъ нѣмецкой колоніи Гнаденбургъ въ Терской области (40 семействъ) предоставлены въ 1888 г. различныя льготы: свобода вѣроисповѣданія и духовнаго управленія; общественное самоуправленіе—«впредь до общаго преобразованія быта иностранныхъ колонистовъ на Кавказѣ»; свобода на 5 лѣтъ отъ воинской повинности и податей; возвратъ внесеннаго уже колонистами въ казну государственнаго поземельнаго сбора за 1883—1888 г.г. и 446 р. 93 к. пошлинъ, взысканныхъ съ колонистовъ Вержболовскою таможнею при провозѣ имущества. Объяснялось такое отступленіе тѣмъ, что всѣ эти льготы обѣщаны были еще въ 1878 г. уполномоченнымъ названныхъ колонистовъ отъ имени Великаго Князя Намѣстника подъ условіемъ, что колонисты сами подыщутъ для своего водворенія земли. Земли эти, 2,000 дес., были куплены пріѣхавшими въ 1882 г. колонистами, и хотя взглядъ на желательность появленія ихъ на Кавказѣ затѣмъ измѣнился, но справедливость требовала, по мнѣнію Комитета, сдержать дан-

ныя имъ обѣщанія. Такъ какъ въ теченіе 5 лѣтъ, не получая просимыхъ льготъ, колонисты уклонялись отъ принятія подданства, то Комитетъ положилъ: при объявленіи колонистамъ о дарованныхъ льготахъ, привести ихъ, предварительно исполненія льготъ, къ присягѣ на подданство Россіи; въ случаѣ отказа немедленно отобрать все то, что было дано имъ для водворенія, и выслать за границу. Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Въ нѣсколькихъ случаяхъ Комитетъ разрѣшалъ менонитамъ выкупъ, на основаніи правилъ 1869 г., отведенныхъ имъ ранѣе участковъ казенной земли въ Крыму, до 100 дес. на домохозяина, такъ какъ всѣ условія по устройству хозяйства и разведенію лѣса были выполнены. На сѣверномъ Кавказѣ менонитамъ колоній Темпельгофъ и Орбеліановка Комитетъ разрѣшилъ въ 1894 г. отводъ казенныхъ земель взамѣнъ арендованныхъ ранѣе колонистами частныхъ земель, владѣлецъ которыхъ несоразмѣрно повысилъ цѣны. Въ пользу колонистовъ высказались министръ земледѣлія и государственныхъ имуществъ, А. С. Ермоловъ, и статсъ-секретарь М. Н. Островскій, лично посѣтившій колоніи и убѣдившійся, что менониты, поселившись въ 1868 г. на земляхъ, до того времени пустынныхъ и безплодныхъ, съумѣли, въ сравнительно непродолжительный срокъ, 30 лѣтъ, превратить ихъ въ цвѣтущія колоніи и достигнуть исключительно благопріятныхъ результатовъ по насажденію въ данной мѣстности винодѣльческой культуры (образцовые виноградники и подвалы). Вмѣстѣ съ тѣмъ менониты жили не такъ обособленно отъ коренного населенія края, какъ колонисты южно-русскихъ губерній; всѣ они состояли въ русскомъ подданствѣ; образованіе и воспитаніе ихъ дѣтей велось на русскихъ началахъ; колонистами была устроена первая въ Россіи сельская прогимназія. Выселять этихъ менонитовъ съ Кавказа не было основаній, тѣмъ болѣе, что просимыя колонистами въ надѣлъ казенныя земли-солончаки (Сухопадинскія и Горькобалковскія) не были пригодны для хлѣбопашества русскихъ переселенцевъ. Всего земель отведено было 4,500 дес.; опредѣлять размѣръ надѣла на каждый дворъ (въ среднемъ по 60 дес.) предоставлено министру земледѣлія и государственныхъ имуществъ. Менониты

---

[1]) 1888 г., № 462.

принимали на себя обязательства: 1) подворно насадить: по одной десятинѣ фруктоваго сада, по двѣ десятины виноградныхъ плантацій и облѣсить, всѣмъ обществомъ, изъ упомянутыхъ 4,500 дес. земли, 150 десятинъ по назначенію министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ; всѣ эти работы должны быть окончены въ 10-ти лѣтній срокъ, считая со дня отвода переселенцамъ земли, и 2) вносить въ казну за отведенныя имъ земли оброкъ въ размѣрѣ выкупныхъ, безъ погасительной части, платежей, опредѣленныхъ за надѣльныя земли сосѣднихъ государственныхъ крестьянъ. Рѣшеніе Комитета было утверждено [1]).

Такимъ образомъ выселеніе колонистовъ и упраздненіе той доли культуры, которая была ими занесена, не всегда признавалось желательнымъ: въ тѣхъ случаяхъ, когда достигалось относительное обрусѣніе нѣмецкихъ сектантовъ, процвѣтаніе ихъ колоній не казалось опаснымъ правительству. Для русской школы и русскаго языка у колонистовъ сдѣлано было немного, первыя усилія направились на борьбу съ опаснымъ въ политическомъ отношеніи вторженіемъ иноземнаго элемента, но именно этотъ путь къ обрусѣнію—школа признавался наиболѣе вѣрнымъ. Харьковскій губернаторъ указывалъ въ 1889 г. на необходимость слiянія нѣмецкаго элемента губерніи съ кореннымъ населеніемъ. Высочайшая резолюція: «*конечно это желательно*». Кіевскій генералъ-губернаторъ, гр. Игнатьевъ, въ отчетѣ за 1889—1893 г.г. заявлялъ, что школы иностранныхъ поселенцевъ, послѣ передачи въ министерство народнаго просвѣщенія, начинаютъ значительно измѣняться и обученіе въ нихъ русскому языку прививается и дѣлаетъ успѣхи; въ будущемъ же, безъ сомнѣнія, школѣ принадлежитъ наиболѣе существенное значеніе въ дѣлѣ сближенія колонистовъ съ русскимъ населеніемъ: «*да*».

Если выселеніе изъ Россіи трудолюбивыхъ нѣмцевъ-сектантовъ вызывало нѣкоторыя сомнѣнія, то наоборотъ, мысль о выселеніи въ Америку русскихъ евреевъ, предложенная правительству въ началѣ 90-хъ годовъ бар. Гиршемъ, казалась лучшимъ рѣшеніемъ еврейскаго вопроса, хотя и тогда высказывались сомнѣнія въ осуществимости этого предпріятія. «Неудачи, испытанныя при рѣшеніи еврейскаго вопроса путемъ

---

1) 1894 г., № 471.

какъ расширенія, такъ и ограниченія правъ евреевъ», говорилъ Бунге, «наводятъ на мысль, что законодатель находится въ заколдованномъ кругу: все, что онъ предпринималъ или вело къ торжеству, или къ страданіямъ еврейства, но ни отъ того ни отъ другого коренному населенію не было лучше».

Еврейскіе погромы 1881 г. привели къ запрещенію евреямъ селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ, получать доступъ къ землевладѣнію, хотя бы на правахъ управляющихъ, а также торговать виномъ въ праздники. Вмѣстѣ съ тѣмъ правительство рѣшило подавить всякія попытки уличной толпы къ насиліямъ надъ евреями: «*Необходимо и не теряя времени*» (на отчетѣ Одесскаго генералъ-губернатора). Но вынужденная роль защитниковъ евреевъ отъ русскаго населенія тяготила правительство: «*это-то и грустно во всѣхъ этихъ еврейскихъ безпорядкахъ*», отмѣтилъ Государь на отчетѣ Варшавскаго генералъ-губернатора за 1882 г. «Распространяя среди крестьянскаго населенія увѣренія о собственной силѣ и слухи о возможныхъ вліяніяхъ на правительственные органы, евреи, по мнѣнію Комитета Министровъ, развивали въ крестьянахъ убѣжденіе, что Царская Воля въ дѣлѣ избавленія ихъ отъ еврейской эксплоатаціи не приводится въ исполненіе по проискамъ и интригамъ тѣхъ же евреевъ». Правила 1882 г. были только временными; матеріалъ, собранный мѣстными коммисіями о евреяхъ, съ участіемъ представителей отъ еврейскаго населенія, былъ разработанъ комитетомъ о евреяхъ при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ и переданъ затѣмъ въ особую высшую коммисію гр. Палена, учрежденную по предложенію Комитета Министровъ. Къ наиболѣе серьезнымъ мѣрамъ, принятымъ по еврейскому вопросу въ минувшее царствованіе, относились: 1) по рекрутской повинности: распространеніе набора на льготныхъ евреевъ, если подлежащіе набору не явились или скрылись, 2) ограниченіе числа евреевъ, поступающихъ въ гимназіи, извѣстнымъ процентомъ, 3) устраненіе евреевъ изъ земскаго и городского управленія, впредь до пересмотра законовъ о евреяхъ. «Но наиболѣе чувствительными для евреевъ оказались, по словамъ Бунге, не столько новыя постановленія, сколько административныя распоряженія, въ видахъ болѣе строгаго исполненія какъ старыхъ, такъ и новыхъ законовъ, по большей части примѣнявшихся въ прежнее время очень

слабо. Заявленіе Кіевскаго генералъ-губернатора, гр. Игнатьева, о томъ, что мѣры, принимавшіяся правительствомъ противъ экономическаго гнета евреевъ, не всегда были послѣдовательны и устойчивы, вызвало Высочайшую отмѣтку: «*да!*».

Выселять русскихъ евреевъ думали добровольно, поощряя переселенческое движеніе изъ Россіи.

Подольскій губернаторъ въ отчетѣ за 1888 г. указывалъ, что выселеніе изъ государства еврейскаго пролетаріата было-бы весьма желательно. Помѣта: «*и даже очень полезно!*». Кіевскій губернаторъ въ 1890 г. предлагалъ облегчить неимущимъ евреямъ переселеніе въ отдаленныя страны выдачею пособій изъ суммъ общаго коробочнаго сбора: «*къ министру внутреннихъ дѣлъ*»; Одесскій градоначальникъ предлагалъ лишить выѣхавшихъ евреевъ права на обратное возвращеніе въ Россію, по истеченіи извѣстнаго срока: «*да*».

Отчасти, повидимому, имѣлось въ виду побудить евреевъ (какъ и нѣмецкихъ колонистовъ) къ выселенію болѣе строгимъ примѣненіемъ къ нимъ воинской повинности. Но при ежегодномъ приростѣ еврейскаго населенія въ 2%, отдѣльные случаи эмиграціи, вызванные стѣсненіями, не могли имѣть замѣтнаго вліянія на уменьшеніе еврейскаго элемента въ Россіи.

Понятно, съ какимъ сочувствіемъ правительство отнеслось къ предложенію «еврейской колонизаціонной ассоціаціи въ Лондонѣ», основанной въ 1891 г. бар. Гиршемъ, выселить въ теченіе 25 лѣтъ изъ Россіи 3,250,000 чел. евреевъ; для начала общество думало переселить въ 1892 г. въ Аргентинскую республику 25,000 чел., отославъ прежде всего нѣсколько сотъ человѣкъ изъ нашихъ земледѣльческихъ колоній въ Херсонской и Екатеринославской губерніяхъ. «Еврейская ассоціація» была обезпечена основнымъ капиталомъ въ 50 милл. франковъ, и дѣятельность ея въ Россіи не требовала отъ правительства ни денежныхъ затратъ, ни принятія какихъ-либо обязательствъ. Оставаясь «на почвѣ разрѣшеній», правительство думало поощрить выселеніе различными льготами для эмигрантовъ. При обсужденіи дѣла въ Комитетѣ Министровъ, управлявшій морскимъ министерствомъ, адмиралъ Чихачовъ, указалъ, что пространство земель въ Аргентинѣ превосходило территорію Франціи; земли эти, считавшіяся раньше пустынею, оказались очень удобными для заселенія, и притокъ переселенцевъ достигаетъ уже 300 тыс. человѣкъ въ годъ. Адмиралъ

Чихачовъ предлагалъ воспользоваться «счастливою случайностью» возможно шире и организовать переселеніе евреевъ въ размѣрахъ, превышающихъ ежегодный приростъ, ссылаясь на цифры переселенія ирландцевъ послѣ голода 1846 г. и общія данныя переселенческаго движенія въ наше время. Съ этою цѣлью адм. Чихачовъ предлагалъ уплачивать еврейскому колонизаціонному обществу за каждаго переселеннаго еврея по 5 р. 84 к. кред. (примѣняясь къ расчетамъ бар. Гирша), съ тѣмъ, чтобы въ теченіе перваго же года переселено было не менѣе 130,000 чел., по 650 тыс. чел. въ пятилѣтіе; уплату производить разъ въ пять лѣтъ изъ суммъ коробочнаго съ евреевъ сбора. Министръ внутреннихъ дѣлъ, И. Н. Дурново, высказалъ сомнѣнія въ осуществимости этого предложенія, такъ же какъ и другого: обязать общество ежегодно выселять опредѣленную цифру евреевъ, при неисправности—прекратить дѣятельность предпріятія. Общество не принимало этихъ условій; между тѣмъ п. 10 предположенныхъ правилъ и такъ давалъ право министру внутреннихъ дѣлъ прекратить дѣятельность ассоціаціи, если въ теченіе двухъ лѣтъ предпріятіе не получитъ никакого осуществленія или даже вообще не получитъ развитія. Мысль объ употребленіи остатковъ коробочнаго сбора на выдачу пособій колонизаціонному обществу встрѣтила возраженія А. А. Абазы, заявившаго, что коробочный сборъ предназначенъ на другія потребности; нужды бѣднаго еврейскаго населенія не устранятся вслѣдствіе выѣзда изъ Россіи нѣкотораго, вѣроятно, небольшого сначала числа эмигрантовъ; кромѣ того вопросъ о прекращенія взиманія коробочнаго сбора, обособлявшаго еврейство, былъ уже возбужденъ, и Государственному Совѣту предстояло его рѣшить. Предложеніе управлявшаго морскимъ министерствомъ было отложено. Впрочемъ, черезъ нѣсколько времени имъ воспользовались, хотя въ измѣненной формѣ: въ томъ же 1892 г. министръ внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, внесъ въ Комитетъ представленіе о выдачѣ пособій изъ коробочнаго сбора на руки отдѣльнымъ евреямъ-переселенцамъ, въ видѣ благотворительнаго пособія, что не противорѣчило положенію о коробочномъ сборѣ.

Съ отъѣзжавшихъ евреевъ, при отсутствіи у нихъ движимаго и недвижимаго имуществъ, рѣшено было сложить штрафы за уклоненіе отъ воинской повинности и взысканія за нару-

шенія уставовъ казенныхъ управленій. С. Ю. Витте высказалъ, что установленіе этихъ льготъ, въ видѣ общаго закона, подлежащаго опубликованію во всеобщее свѣдѣніе, можетъ вызвать цѣлый рядъ злоупотребленій и сдѣлокъ, въ которыхъ выселяющіеся евреи будутъ играть роль подставныхъ лицъ за тѣхъ евреевъ, которые въ дѣйствительности подверглись взысканіямъ, и захотятъ освободиться отъ нихъ, оставшись въ Россіи. Комитетъ опасался злоупотребленій при осуществленіи и другихъ льготъ: освобожденія эмигрантовъ отъ воинской повинности; рѣшено исключить изъ призывныхъ списковъ только лицъ, дѣйствительно выѣхавшихъ изъ Россіи; евреи призывнаго возраста, получившіе выходныя свидѣтельства, но не выѣхавшіе изъ Россіи до дня выниманія жеребья ихъ сверстниками и не объявившіе о томъ воинскому присутствію, привлекаются безъ жребія, какъ уклонившіеся. Эмигранты, вернувшіеся въ Россію, подлежатъ воинской повинности на общемъ основаніи. По предложенію Э. В. Фриша, Комитетъ рѣшилъ, для увеличенія числа эмигрантовъ, разрѣшать выдачу выходныхъ свидѣтельствъ также евреямъ, о коихъ возбуждены дѣла по маловажнымъ проступкамъ, не влекущимъ за собой наказаній, соединенныхъ съ лишеніемъ правъ, и не сопряженнымъ съ гражданскимъ искомъ, кромѣ дѣлъ, производящихся по частнымъ обвиненіямъ. Всѣ эти льготы Комитетъ предоставилъ примѣнять министру внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ министромъ финансовъ и министромъ юстиціи; о льготахъ объявить еврейскому колонизаціонному обществу, но не опубликовывать во всеобщее свѣдѣніе. Выходныя свидѣтельства должны были выдаваться безплатно губернаторами чрезъ посредство мѣстныхъ комитетовъ колонизаціоннаго еврейскаго общества. Подробныя правила для составленія списковъ выселяющихся евреевъ, выдачи имъ выходныхъ свидѣтельствъ и надзора за дѣйствительнымъ выѣздомъ эмигрантовъ Комитетъ поручилъ составить министру внутреннихъ дѣлъ.

Въ случаѣ обратнаго возвращенія и водворенія въ Россіи евреевъ, не принятыхъ въ новое подданство или не пропущенныхъ смежными государствами, министръ внутреннихъ дѣлъ могъ возмѣщать расходы по обратному водворенію эмигрантовъ изъ представленнаго ассоціаціею залога въ 100.000 р.; залогъ этотъ долженъ былъ пополняться; при развитіи обрат-

ныхъ переселеній правительство могло прекратить дѣйствія ассоціаціи. На этихъ условіяхъ открытіе дѣйствій еврейскаго колонизаціоннаго общества и было разрѣшено Государемъ [1]).

Изъ этого положенія Комитета видно всетаки, что заманчивое предложеніе бар. Гирша казалось правительству едва-ли осуществимымъ. Земледѣльческія колоніи евреевъ въ Россіи показали трудность пріученія евреевъ къ производительнымъ сельскимъ работамъ. «Для массоваго выселенія евреевъ—писалъ Бунге—нужна среда, въ которой они могли бы дѣйствовать: страна населенная, съ торговою предпріимчивостью, нѣсколько отсталою. Сами по себѣ евреи не могутъ образовать колоній. Вотъ почему едва-ли что либо выйдетъ изъ Аргентинскихъ еврейскихъ колоній... . Выселить изъ Россіи нѣсколько милліоновъ (6—8 милл.) населенія, неспособнаго къ земледѣльческой колонизаціи, принадлежитъ къ числу химеръ, которымъ не суждено осуществиться». Аргентинскія колоніи, дѣйствительно, не рѣшили еврейскаго вопроса въ Россіи.

Въ 1882 г. состоялось Высочайшее повелѣніе о введеніи воинской повинности на Кавказѣ. Такъ какъ распространеніе воинской повинности на мусульманъ, особенно на горцевъ сѣвернаго Кавказа, должно было вызвать неудовольствіе горцевъ, а въ нѣкоторой части ихъ и стремленіе уйти въ Турцію, то главноначальствующій гражданскою частью на Кавказѣ, кн. Дондуковъ-Корсаковъ, предлагалъ, въ отчетѣ за 1883 г., при введеніи воинской повинности въ краѣ разрѣшить желающимъ мусульманамъ, жителямъ Терской и Кубанской областей и Ставропольской губерніи, въ 6-ти-мѣсячный срокъ заявить о своемъ намѣреніи выселиться, съ тѣмъ, чтобы остающаяся за ихъ уходомъ земля поступила въ распоряженіе казны, а выселенцы лишились-бы навсегда права возвратиться въ Россію. Князь Дондуковъ говорилъ, что движеніемъ къ выселенію увлечется сравнительно небольшая и ненадежная часть жителей, въ случаѣ же возникновенія безпорядковъ, они будутъ подавлены обезоруженіемъ виновнаго населенія; между тѣмъ всякая отсрочка, а тѣмъ болѣе измѣненіе первоначальнаго намѣренія ввести воинскую повинность на Кавказѣ, будетъ сочтена за правительственную слабость.

---

1) 1892 г., № 343.

Вопросъ несомнѣнно имѣлъ государственное значенiе. Въ виду послѣдовавшаго уже Высочайшаго повелѣнiя относительно введенiя воинской повинности на Кавказѣ, предметъ этотъ не подлежалъ собственно разсмотрѣнiю Комитета Министровъ. Всѣ стороны дѣла должны были найти, при обсужденiи ихъ въ Государственномъ Совѣтѣ, «основательную и справедливую оцѣнку». Тѣмъ не менѣе Комитетъ обратилъ особенное вниманiе на всеподданнѣйшую записку князя Дондукова-Корсакова и на дополнительно представленныя имъ двѣ меморiи. Приведенныя въ этихъ меморiяхъ данныя и объясненiя не могли не возбудить въ нѣкоторыхъ изъ членовъ Комитета серьезнаго опасенiя. Его Императорское Высочество Великiй Князь Михаилъ Николаевичъ высказалъ, что, вполнѣ сочувствуя предположенiю о томъ, чтобы путемъ выселенiя наиболѣе безпокойной части магометанскихъ племенъ сѣвернаго Кавказа освободить занимаемыя ими богатыя и плодородныя земли для нуждающихся въ землѣ казаковъ и вообще для русскихъ переселенцевъ, Его Высочество сомнѣвается, однако, чтобы мѣра эта оказалась на дѣлѣ удобоисполнимою безъ потрясенiй для всего края. Такая мѣра была-бы истиннымъ благодѣянiемъ для страны, если-бы правительство было въ состоянiи примѣнить ее въ желательныхъ, впередъ разсчитанныхъ предѣлахъ, сообразно политическимъ видамъ правительства и экономическимъ выгодамъ данной мѣстности. Но именно въ возможности регулировать допущенное движенiе Его Высочество считаетъ себя въ правѣ сомнѣваться на основанiи опыта прежнихъ лѣтъ. Когда какое либо движенiе охватываетъ нафанатизированныя и столь невѣжественныя массы, какими представляются племена сѣвернаго Кавказа, трудно бываетъ удержать эти племена въ извѣстныхъ предѣлахъ. Разъ начавшись, переселенiе увлекаетъ цѣлые аулы и даже округа; оно совершается безъ обдуманнаго плана; начинается огульная продажа за безцѣнокъ всего имущества, и затѣмъ движенiе безъ опредѣленной цѣли къ границамъ турецкимъ. Его Императорское Высочество въ теченiе длиннаго ряда годовъ, проведенныхъ на Кавказѣ, дважды былъ лично свидѣтелемъ неисчислимыхъ бѣдствiй, съ которыми такое движенiе связано какъ для уходящаго населенiя, такъ и для всей страны. Такое движенiе, охватившее населенiе Кубанской области, при ея покоренiи, и позднѣе Чечню, оба раза создало какъ для русскаго, такъ и для турецкаго

правительствѣ весьма серьезныя затрудненія. Выселявшіяся лица, не устроившись на мѣстахъ новаго поселенія, благодаря безучастному къ нимъ отношенію мѣстныхъ турецкихъ властей, снова возвращались на Кавказъ и притомъ въ самомъ жалкомъ видѣ. Воспрепятствовать же ихъ возвращенію въ дѣйствительности не оказывалось возможнымъ. Другіе изъ выселенцевъ, какъ обнаружилось въ послѣднюю войну, получали осѣдлость вдоль нашей границы и, усиливъ ряды непріятельскихъ войскъ, образовали весьма опасный для насъ по своей враждебности авангардъ турецкой арміи. Безвредное для насъ устройство выселенцевъ въ Турціи, ближайшимъ образомъ, зависѣло-бы отъ предварительныхъ сношеній нашего правительства съ Портою.

Баронъ Николаи съ своей стороны указалъ на нѣкоторыя частныя трудности: слѣдовало-ли опубликовывать общее разрѣшеніе выселяться? какъ было его скрыть? легко ли было изъять покинутыя эмигрантами земли изъ владѣнія остальныхъ членовъ того же аула, если выселялась лишь часть жителей? Комитетъ нашелъ, что соотвѣтственное видамъ правительства регулированіе выселенія, безъ потрясенія всего экономическаго строя данныхъ мѣстностей, составляетъ задачу въ высшей степени сложную. Такъ какъ окончательное установленіе порядка примѣненія на Кавказѣ воинской повинности предстояло въ ближайшемъ будущемъ, Комитетъ, «въ исполненіе вѣрноподданническаго долга», повергалъ на Всемилостивѣйшее Его Величества благовоззрѣніе всѣ эти соображенія. Высказанныя опасенія не остались безъ вліянія; въ запискѣ кн. Дондукова, внесенной въ Комитетъ Министровъ въ слѣдующемъ году, предполагалось уже вовсе освободить мусульманъ-туземцевъ Кавказа отъ отбыванія военной службы, съ установленіемъ взамѣнъ того особаго денежнаго сбора. Комитетъ Министровъ сообщилъ эту записку, для окончательнаго соображенія дѣла, военному министру.

Приамурскій генералъ-губернаторъ, бар. Корфъ, предлагалъ въ 1885 г. удалить корейцевъ, поселившихся у насъ близъ границы, внутрь Приамурскаго края, съ тѣмъ, что если-бы корейцы отказались подчиниться этому распоряженію, отъ нихъ зависѣло-бы возвратиться въ Корею.

Переселеніе къ намъ корейцевъ началось въ 60-хъ годахъ; крайняя малочисленность тогдашняго населенія Приморской и

Амурской областей, гдѣ дорогъ былъ каждый лишній работникъ, заставила нашу администрацію покровительствовать этому переселенію. Черезъ 20 лѣтъ корейцевъ оказалось въ Россіи 7,800 чел. Живя близъ границы, преимущественно сплоченными массами, 18 деревень, и на лучшихъ земляхъ въ краѣ, которыя какъ нельзя болѣе были-бы пригодны для русскихъ переселенцевъ, корейцы не платили правительству никакихъ податей и были, говорилъ генералъ-губернаторъ, не только безполезны, но даже въ извѣстномъ отношеніи и опасны для насъ: при войнѣ съ китайцами корейцы могли открыто или тайно примкнуть къ нимъ, такъ какъ боятся китайцевъ гораздо больше, чѣмъ насъ; было-бы необходимо удалить ихъ отъ границы, водворить, по возможности, среди русскаго населенія и обложить платежомъ за землю, которая будетъ занята ими. Помѣта Государя: «*необходимо*». При обсужденіи вопроса въ Комитетѣ Министровъ ген.-ад. Посьетъ указалъ на пользу, приносимую краю корейцами, трудолюбивыми хлѣбопашцами и скотоводами; переселять ихъ далѣе во внутрь страны, если ужъ это было необходимо, слѣдовало съ осторожностью, чтобъ не остановить притока новыхъ переселенцевъ. Съ другой точки зрѣнія возражалъ противъ предложенной мѣры товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ В. К. Плеве: для новыхъ поселеній корейцевъ внутри области пришлось-бы, можетъ быть, удѣлять земли изъ скуднаго запаса свободныхъ участковъ Южно-Уссурійскаго края, нужныхъ для переселенцевъ изъ Европейской Россіи. Присутствовавшій въ Комитетѣ генералъ-губернаторъ объяснилъ, что переселить корейцевъ съ занятыхъ ими земель нетрудно: затраты ихъ на устройство жилищъ ничтожны, трудъ по распашкѣ полей вознагражденъ уже нѣсколькими урожаями; вернуться въ Корею, вслѣдствіе распоряженій о переселеніи и обложеніи корейскихъ выходцевъ, пожелали-бы, вѣроятно, немногіе. А. А. Абаза нашелъ, что рѣшенію Комитета подлежатъ, въ сущности, два вопроса: 1) воспретить-ли дальнѣйшее разселеніе близъ границы прибывающихъ вновь корейцевъ, и 2) переселять-ли внутрь страны водворившихся уже близъ границы корейцевъ? Необходимость обезпечить границу была принята всѣми; второе предложеніе вызвало пренія; въ общемъ мнѣнія склонялись въ пользу переселенія корейцевъ глубже въ наши предѣлы. Статсъ-секретарь Петровъ и Влан-

гали объясняли, что такой порядокъ переселенія инородцевъ соблюдался въ томъ краѣ въ теченіе двухъ столѣтій; доказательства имѣются въ архивахъ присутственныхъ мѣстъ; относительно корейцевъ переселеніе ихъ внутрь края признано было необходимымъ и въ позднѣйшее время: въ этомъ смыслѣ высказалось русское посольство въ Китаѣ, на запросъ генералъ-губернатора, вызванный усиленіемъ наплыва къ намъ корейскихъ выходцевъ. Адмиралъ Шестаковъ указалъ на частную выгоду удаленія отъ границы корейцевъ: они не могли-бы уже, какъ раньше, скрывать чуму на скотѣ, пригоняемомъ въ наши предѣлы ихъ соплеменниками. Комитетъ рѣшилъ: воспретить прибывающимъ въ предѣлы Россіи корейцамъ и другимъ выходцамъ изъ китайскихъ и корейскихъ предѣловъ селиться на пограничныхъ мѣстностяхъ; министру внутреннихъ дѣлъ, совмѣстно съ Приамурскимъ генералъ-губернаторомъ, войти въ ближайшее соображеніе возможности и способовъ переселенія во внутрь края уже устроившихся на нашей границѣ иноплеменниковъ. Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Въ отчетѣ за 1886—1891 г.г. генералъ-губернаторъ настаивалъ на воспрещеніи всѣмъ вообще иностранцамъ пріобрѣтать недвижимую собственность въ Приамурскомъ краѣ; предложеніе это вызвало отмѣтку Государя: «*совершенно необходимо*» и въ 1892 г. стало закономъ.

Появленіе въ нашихъ предѣлахъ азіатскихъ выходцевъ— турецкихъ армянъ, грековъ, шугнанцевъ въ Средней Азіи встрѣчалось вообще неблагосклонно; пользы краю эти переселенцы не приносили, а хлопотъ съ ними администраціи было много. Въ 1894 г. Комитетъ надѣлилъ землей, по 3 дес., 100 семействъ выходцевъ изъ Шугнана [2]); въ 1887 г. принято на счетъ казны 3.483 р. 83 к. расходовъ, произведенныхъ кавказскою администраціею въ 1878—1887 г.г. на лѣченіе и призрѣніе 2,150 семействъ грековъ, бѣжавшихъ изъ Турціи и ограбленныхъ по пути курдами, больныхъ и голодныхъ [3]). На это были единичныя исключенія. Въ 1892 г. Комитетъ принялъ на счетъ казны произведенные еще въ минувшее цар-

1) 1886 г., № 855.
2) 1894 г., № 437.
3) 1887 г., № 977.

ствованіе расходы по продовольствію переселенцевъ-славянъ, явившихся къ намъ послѣ 1860 г. [1]).

Укрѣпленіе русскаго элемента по азіатскимъ границамъ стояло въ связи съ естественнымъ тяготѣніемъ нашихъ переселеній. Искусственными мѣрами правительство думало усилить русскій элементъ близъ Западно-Европейской границы. Попрежнему отводились земли прусскимъ раскольникамъ русскаго происхожденія, присоединеннымъ къ единовѣрію и желающимъ вернуться въ Россію; пріемъ этихъ выходцевъ въ русское подданство совершался немедленно, внѣ обычныхъ условій, и поселенцамъ давались льготы; но это движеніе происходило въ скромныхъ размѣрахъ (120 человѣкъ переселилось въ 1886 г.). Большое значеніе придавалось водворенію въ Сѣверо-Западномъ краѣ переселенцевъ изъ великороссійскихъ губерній и старообрядцевъ; усиленіе этимъ путемъ русскаго элемента начато было Виленскимъ генералъ-губернаторомъ М. Н. Муравьевымъ, но затѣмъ оставлено. Въ 1862 г. Комитетъ Министровъ утвердилъ заключеніе министра государственныхъ имуществъ, что казенныхъ запасныхъ земель въ трехъ сѣверо-западныхъ губерніяхъ «всего 60 тыс. дес.» и, слѣдовательно, ради заселенія ихъ не стоитъ организовать переселенческаго дѣла [2]); а 25 лѣтъ спустя рѣшено было отвести подъ русскія поселенія въ Виленской губерніи всѣ свободныя казенныя земли, но такихъ земель насчитали всего 543 дес. [3]). Отсутствіе свободныхъ земель, при враждебности окружающаго поселенцевъ католическаго населенія, сильно затрудняло устройство русскихъ поселеній въ Сѣверо-Западномъ краѣ; на этотъ вопросъ не разъ обращено было вниманіе Государя по губернаторскимъ отчетамъ. Виленскій генералъ-губернаторъ Кахановъ предлагалъ въ 1885 г. покупать на счетъ казны или крестьянскаго банка имѣнія для устройства крупныхъ и независимыхъ русскихъ поселковъ: «*представить соображенія*». Въ 1886 г.—«*на чемъ остановилось?*». Генералъ-губернаторъ предлагалъ разселить русскихъ старообрядцевъ вдоль прусской границы и вокругъ Ковенскихъ укрѣпленій: «*мѣра полезная*»; Ковенскій губернаторъ предлагалъ составить условія безсрочной аренды земель старообрядцами: «*что же предполагается*

1) 1892 г., № 86.
2) т. III «Обзора».
3) 1888 г., № 800.

сдѣлать для нихъ?». Министерство государственныхъ имуществъ въ 1887 г. думало принять для старообрядцевъ обязательный выкупъ арендуемыхъ ими земель. Въ 1893 г., на представленной Государю вѣдомости о ходѣ отмѣченнаго Имъ вопроса объ укрѣпленіи русскаго элемента въ Сѣверо-Западномъ краѣ, послѣдовала Высочайшая резолюція: *«поспѣшить разрѣшеніемъ этихъ дѣлъ. 7 лѣтъ никакого движенія»* [1]).

Заботы объ оживленіи крайняго сѣвера, въ частности Мурманскаго побережья, помощью искусственно привлеченныхъ переселенцевъ, начались еще въ минувшее царствованіе. Императоръ Александръ III продолжалъ дѣло Своего предшественника, въ болѣе широкихъ размѣрахъ. Увеличены ссуды переселенцамъ, облегчена выдача патентовъ промысловымъ судамъ на поднятіе русскаго флага [2]); расширено предпріятіе Архангельско-Мурманскаго пароходства; заведено срочное сообщеніе по Бѣлому морю и Ледовитому океану; Архангельскій губернаторъ предлагалъ сохранить эти сообщенія,—*«очевидно необходимо»*. Въ 1883 г. разрѣшено отводить участки казенной земли подъ китобойные промыслы; въ 1892 г. учреждено Мурманское горно-промышленное товарищество разработки серебро-свинцовыхъ рудъ; въ 1894 г. устроенъ центральный складъ соли и нѣсколько подвижныхъ складовъ. Тогда же рѣшено устроить телеграфъ на Мурманѣ, соединенный съ общею сѣтью: *«давно бы пора»*. Особою чертою царствованія являются заботы объ уменьшеніи на Мурманѣ числа иностранныхъ поселенцевъ—норвежцевъ. Положеніе Комитета Министровъ 1876 г. о льготахъ мурманскимъ переселенцамъ не ставило ограниченій для иностранцевъ, принявшихъ русское подданство, и инородцевъ. Благодаря этому норвежцы и финны занимали лучшія мѣста побережья. На это обратили вниманіе Высочайше учрежденная коммисія объ устройствѣ Сѣвернаго края 1882 г. и Архангельскій губернаторъ въ цѣломъ рядѣ отчетовъ. Въ 1882 г. на Мурманѣ насчитывалось 19 колоній, съ населеніемъ болѣе 800 душъ; съ 1882 по 1888 г.г. вновь поселилось 44 семейства русскихъ промышленниковъ; между тѣмъ въ 1888 г. обнаружено самовольное поселеніе 27 норвежскихъ и 54 финляндскихъ семействъ; губернаторъ

---

1) 1893 г., № 806.
2) 1885 г., № 425.

настаивалъ на выселеніи ихъ,—«*да*»; въ 1893 г. русскихъ на Мурманѣ было менѣе ½ постоянныхъ жителей; по мнѣнію губернатора слѣдовало усилить русскій элементъ: «*конечно*». Ранѣе, въ 1888 г., губернаторъ указывалъ на домогательства финляндскихъ сейма и сената о прирѣзкѣ лучшей западной части Мурманскаго берега къ Улеаборгской губерніи: «*этого Я никогда не допущу*». Въ постановленіяхъ о колонизаціи Мурмана не было прямо воспрещено селиться тамъ не только инородцамъ, но и иностраннымъ подданнымъ: «*необходимо узаконить это воспрещеніе*». Министръ финансовъ, въ представленіи Комитету Министровъ 1890 г. о продолженіи льготъ Мурманскимъ переселенцамъ, предлагалъ не связывать пока вопроса о сохраненіи льготъ съ ограниченіями для норвежцевъ и финновъ: со стороны норвежцевъ можно было опасаться отвѣтныхъ стѣсненій, въ виду того значенія, какое получала дѣятельность нашихъ промышленниковъ въ норвежскихъ водахъ; что касается финляндцевъ, слѣдовало имѣть въ виду намѣченныя общія мѣры, клонившіяся къ вящшему объединенію Великаго Княжества съ Имперіею, а не къ разъединенію ихъ въ законѣ. Мнѣніе министра финансовъ было принято Комитетомъ Министровъ и утверждено Государемъ [1]).

Положеніе иностранцевъ на Мурманѣ всетаки нѣсколько измѣнилось; въ составъ правленія Мурманскаго товарищества разработки свинца иностранцы были допущены лишь въ меньшинствѣ членовъ, и то потому, что безъ ихъ участія предпріятіе было-бы неосуществимо. За шведскимъ подданнымъ Сандебергомъ не былъ утвержденъ отведенный ему ранѣе участокъ для китобойнаго промысла, за что, впрочемъ, Сандебергу выдано отъ Монаршихъ щедротъ 25 тыс. р. вознагражденія [2]).

Безпошлинный привозъ иностранныхъ товаровъ на Мурманъ былъ временно сохраненъ; Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта запрещено только съ 1886 г. привозить иностранные спиртные напитки, въ виду развившагося на Мурманѣ «неумѣреннаго потребленія». Въ концѣ царствованія поднятъ былъ вопросъ о включеніи г. Колы въ таможенную черту: «*Мнѣ кажется, что это все справедливо*».

---

1) 1890 г., № 922.
2) 1885 г., № 34.

Колонизація Новой Земли была намѣчена Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ въ 1881 г. Островъ издавна славился рыбными и звѣриными промыслами; еще въ 1835 г. число приходившихъ туда русскихъ судовъ равнялось 137, но въ 1880 г. зашло всего 5 судовъ. Причиною тому была незаселенность острова; подъ вліяніемъ Гольфстрема море у Новой земли вскрывалось ранѣе и замерзало позже, чѣмъ у береговъ Архангельской губерніи; русскіе промышленники выходили на ловлю изъ Бѣломорскихъ портовъ лишь въ Іюнѣ, когда звѣрь былъ уже выбитъ и разогнанъ норвежцами; слѣдовало устроить русскіе поселки на островѣ. Императорскимъ обществомъ спасанія на водахъ было устроено тамъ пристанище для зимовки. Комитетъ Министровъ положилъ: разрѣшить заселеніе Новой Земли русскими; на каждаго поселенца работника выдавать по 350 р. и освобождать отъ всякихъ податей на 10 лѣтъ; черезъ 5 лѣтъ пребыванія на островѣ разрѣшать возвратъ въ прежнее общество, помимо согласія послѣдняго [1]). Но сдѣланные опыты зимовки на островѣ были мало благопріятны.

Упорядоченіе переселенческаго движенія поставлено было на очередь Высочайшимъ повелѣніемъ 26 Мая 1881 г., вслѣдъ за вступленіемъ Императора Александра III на Престолъ.

До освобожденія крестьянъ вопросъ о переселеніяхъ не имѣлъ того основного и первостепеннаго значенія, какое онъ пріобрѣлъ къ концу XIX ст.; крѣпостные крестьяне, кромѣ случаевъ тайныхъ побѣговъ, переселялись по волѣ владѣльцевъ; крестьяне государственные, по распоряженіямъ министра государственныхъ имуществъ. Положеніе 19 Февраля 1861 г. вопросъ о переселеніяхъ не рѣшало; увольненіе изъ обществъ обставлено было стѣснительными условіями. Между тѣмъ умноженіе крестьянскаго населенія шло гораздо быстрѣе, чѣмъ увеличеніе площади крестьянскихъ надѣловъ; спросъ на земли рѣзко повышалъ арендныя цѣны; натуральное хозяйство смѣнялось денежнымъ, желѣзныя дороги открывали новые рынки сбыта и облегчали передвиженіе; въ этихъ условіяхъ быстро измѣнялось положеніе отдѣльныхъ хозяйствъ. Между тѣмъ, законъ до 1881 г. разрѣшалъ отводъ казенныхъ земель только безземельнымъ крестьянамъ, часто бросившимъ уже

---

[1]) 1881 г., № 377.

хлѣбопашество и перебравшимся въ городъ, крестьяне же малоземельные, главный контингентъ переселенцевъ, не принимались въ расчетъ; министерство государственныхъ имуществъ отказывало имъ въ отводѣ участковъ.

Отсюда развитіе самовольныхъ переселеній: въ степную полосу Европейской Россіи, въ Сибирь на Дальній Востокъ. «Люди идутъ — говорилось въ представленіи министровъ внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и государственныхъ имуществъ, внесенномъ въ Комитетъ въ 1881 г.,—чувствуя, что ихъ могутъ всегда вернуть назадъ, идутъ, не зная часто даже приблизительно ни разстоянія до цѣли ихъ стремленія, ни условій хозяйства той мѣстности, куда направляются. Естественно, что при такомъ положеніи дѣла цѣлыя массы терпятъ лишенія, переживаютъ горькія разочарованія и часто приходятъ къ положенію еще худшему, чѣмъ то, отъ котораго они стремились избавиться». Въ Оренбургской и Уфимской губерніяхъ, по пути на Дальній Востокъ, осѣло за 10 лѣтъ до 1881 г., по неполнымъ оффиціальнымъ свѣдѣніямъ, до 118,140 человѣкъ. Правительство не могло остаться безучастнымъ къ судьбѣ самовольныхъ переселеній и допускало не разъ льготные отводы казенныхъ земель переселенцамъ вопреки правиламъ. Но постепенно сознана была полная невозможность оставлять вообще переселенческое дѣло въ его прежней крайней неопредѣленности; Курскій губернаторъ въ отчетѣ за 1881 г. предвидѣлъ возможность поголовнаго выселенія крестьянъ, за недостаткомъ земли, и просилъ снабдить администрацію необходимыми полномочіями для удержанія ихъ; помѣта: «*обратить вниманіе на этотъ вопросъ*». Черниговскій губернаторъ въ отчетѣ 1881 г. указывалъ, что изданіе закона о переселеніяхъ будетъ настоящимъ благодѣяніемъ для крестьянъ: «*конечно*».

Для того, чтобы регулировать ближайшіе случаи переселеній, министрамъ внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и государственныхъ имуществъ поручено внести въ Комитетъ Министровъ временныя необходимыя правила; правила эти утверждены 10 Іюля 1881 г.

Рѣшаясь предоставить свободныя казенныя земли переселенцамъ, правительство считало, однако, небезопаснымъ возбудить въ народѣ такія надежды, которыя не могли-бы осуществиться. Слухи объ отводѣ казенныхъ земель могли поднять съ мѣста такое множество крестьянъ, что переселеніе ихъ

явилось-бы непоправимымъ бѣдствіемъ для нихъ самихъ и для государства. Рѣшено было идти «наиболѣе осторожнымъ путемъ и безъ особой огласки» къ удовлетворенію «выразившейся потребности отдѣльныхъ группъ земледѣльческаго населенія къ водворенію на новыхъ мѣстахъ»: путемъ отдѣльнаго разсмотрѣнія и изслѣдованія поступавшихъ въ министерство ходатайствъ «лицъ, хотя и не имѣющихъ на то по дѣйствующему закону права, но экономическое положеніе коихъ къ тому вынуждаетъ». Разрѣшать эти ходатайства предоставлено было министрамъ внутреннихъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ; при этомъ недоимки, состоявшія на переселенцахъ, должны были перечисляться по мѣсту новаго ихъ водворенія, съ освобожденіемъ отъ всякой отвѣтственности прежнихъ обществъ; переселенцамъ даны льготы.

Министру государственныхъ имуществъ предоставлено отводить переселенцамъ въ краткосрочное, отъ 6 до 12 лѣтъ, пользованіе образованные уже участки (въ 1881 г. 175,982 дес.), а равно продолжать дальнѣйшее образованіе участковъ въ губерніяхъ: Херсонской, Екатеринославской, Таврической, Саратовской, Самарской, Оренбургской и Уфимской. Размѣръ отводовъ согласованъ былъ съ размѣрами высшаго или указаннаго по мѣстности надѣла, во всякомъ случаѣ не свыше 8 дес.; размѣръ оброчной платы—съ размѣрами дѣйствительно получавшагося казною дохода съ данной земли. Кромѣ того, въ видѣ опыта министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено образовать у одного изъ перевозовъ черезъ р. Волгу, въ Симбирской губерніи, переселенческую контору: въ контору командировать по одному члену отъ министерствъ внутреннихъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ; губернскимъ земствамъ, Самарскому и Симбирскому, разрѣшить назначеніе въ составъ конторы по одному представителю на правахъ члена. На переселенческую контору возложено: сообщеніе переселенцамъ всѣхъ необходимыхъ имъ справокъ объ отведенныхъ участкахъ, о цѣнахъ и проч.; посредничество между переселенцами и частными землевладѣльцами, которые пожелаютъ предоставить свои земли подъ водвореніе переселенцевъ, въ особенности же заботы о заболѣвшихъ переселенцахъ и предупредительныя мѣры противъ развитія эпидеміи [1]).

---

[1]) 1881 г., № 448.

Въ 1884 г. правила эти, изданныя сначала для однихъ крестьянъ, расширены Комитетомъ Министровъ и на хлѣбопашцевъ другихъ сословій. Хотя въ 7 внутреннихъ губерніяхъ Европейской Россіи, предназначенныхъ для переселеній, въ 1881 г. считали до 500,000 дес. свободной казенной земли, но скоро послышались ходатайства о пріостановкѣ переселеній въ эти губерніи. Временный Одесскій генералъ-губернаторъ въ 1884 г. просилъ изъять губерніи Херсонскую и Екатеринославскую изъ числа мѣстностей, куда рѣшено направлять переселенцевъ: «*это справедливо*». Наплывъ переселенцевъ въ Самарскую губернію могъ повести къ выселенію мѣстныхъ жителей, губернаторъ просилъ переселеніе прекратить:—«*да*». Таврическое губернское земство ходатайствовало объ отводѣ казенныхъ земель въ губерніи преимущественно мѣстнымъ малоземельнымъ крестьянамъ, а также о томъ, чтобы выборъ мѣста для заселенія производился при участіи земства.

Ходатайство было отклонено, такъ какъ министерство государственныхъ имуществъ опасалось возбудить въ крестьянахъ Таврической губерніи толки о новыхъ надѣлахъ; участіе земства въ отводѣ участковъ также признано нежелательнымъ, «такъ какъ подобный вопросъ долженъ всецѣло зависѣть отъ состоянія наличныхъ свободныхъ казенныхъ земель и хозяйственныхъ соображеній министерства государственныхъ имуществъ» [1]). Но тѣснота, очевидно, давала себя знать на всемъ побережьѣ Чернаго и Азовскаго морей.

Наибольшій просторъ для переселенцевъ представляли Уфимская и Оренбургская губерніи, гдѣ свободныхъ башкирскихъ земель, удобныхъ подъ заселеніе, было до полутора милліона десятинъ. Но здѣсь возникали неожиданныя осложненія, отмѣченныя въ 1881 г. сенаторскою ревизіею Ковалевскаго. Въ семидесятыхъ годахъ законодательство наше прямо или косвенно покровительствовало развитію въ Оренбургскомъ краѣ крупнаго землевладѣнія. На основаніи закона 4 Іюня 1871 г. было продано служащимъ лицамъ и Всемилостивѣйше пожаловано слишкомъ 500,000 дес.; по закону 10 Февраля 1869 г., предоставившему башкирамъ-вотчинникамъ право отчуждать свои свободныя земли, слишкомъ 600,000 дес. въ одной Уфимской губерніи перешли большею частью въ руки скупщиковъ, участками нерѣдко въ 10,000 и даже въ 50,000 дес.

---

1) 1884 г., № 72.

«На всемъ этомъ пространствѣ, какъ башкирскаго, такъ и частнаго владѣнія, селились выходцы изъ внутреннихъ губерній на арендныхъ условіяхъ, срокомъ отъ 3-хъ до 12-ти лѣтъ». Прельщаемые относительною дешевизною первоначальной арендной платы и весьма часто обѣщаніями владѣльцевъ не стѣснять ихъ въ будущемъ и даже продать имъ земли на выгодныхъ условіяхъ, переселенцы эти, писалъ Ковалевскій, обстраиваются на владѣльческихъ земляхъ нерѣдко большими селеніями. Такимъ образомъ въ то самое время, когда правительство озабочено изысканіемъ мѣръ и средствъ къ исправленію экономическаго разстройства крестьянъ въ центральныхъ губерніяхъ, происходящаго отъ малоземелія, въ Оренбургскомъ многоземельномъ краѣ образовывается мало по малу небывалое еще въ Россіи [1]) безземельное крестьянское сословіе, не имѣющее даже своей усадебной осѣдлости.

«Будущность этихъ переселенцевъ, по окончаніи арендныхъ договоровъ, когда владѣльцы начнутъ возвышать арендную плату, а въ случаѣ несогласія переселенцевъ обратятся къ содѣйствію властей для выдворенія ихъ изъ своихъ владѣній, представляется весьма печальною. Пока переселенцевъ еще не такъ много, единичные случаи насильственнаго выдворенія не представятъ для мѣстной власти большихъ затрудненій, но когда число ихъ будетъ считаться не десятками, а сотнями тысячъ, правительство поставлено будетъ въ безвыходное положеніе.

«Явленіе это тѣмъ болѣе печально, что Оренбургскій край, по характеру своему, принадлежитъ къ окраинамъ государства, т. е. къ такимъ мѣстностямъ, въ которыхъ русскій элементъ далеко еще не господствующій [2]), и, слѣдовательно, край требуетъ еще обрусѣнія.

«Такое обрусѣніе всегда совершалось и можетъ совершиться у насъ только при посредствѣ русскаго крестьянскаго сословія, которое, охватывая со всѣхъ сторонъ инородческія племена, служитъ правительству надежною опорою при приведеніи въ исполненіе въ краѣ всѣхъ задуманныхъ мѣропріятій. Но для того, чтобы переселяющіеся крестьяне дѣйствительно могли внести въ край элементы порядка и спокойствія, очевидно, необходимо, чтобы экономическое положеніе ихъ было

1) Исключеніе представляютъ только чиншевики и вольные люди въ Западномъ краѣ и отчасти крестьяне въ Остзейскихъ губерніяхъ.

2) Въ Уфимской губ. русскихъ—40%.

хотя сколько нибудь обезпечено. Понятно, что этой цѣли нельзя будетъ достигнуть массою бродячихъ бездомныхъ крестьянъ, переходящихъ отъ одного владѣльца къ другому; въ случаѣ возникновенія безпорядковъ, ихъ придется усмирять при помощи тѣхъ же башкиръ.

«Если бы дѣло шло только о заселеніи башкирскихъ земель,—продолжалъ Ковалевскій,—то вопросъ этотъ не представлялъ-бы еще крайней трудности; правительство наше никогда, особенно же послѣ бывшаго въ XVIII ст. башкирскаго бунта, не придавало вотчинному праву башкиръ на землю того строгаго значенія, какое это право имѣетъ въ нашемъ законодательствѣ, и постоянно ограничивало его въ томъ или другомъ направленіи. Но заселеніе на арендномъ правѣ происходило главнымъ образомъ, къ сожалѣнію, на земляхъ частныхъ владѣльцевъ. Бороться съ этимъ зломъ прямыми мѣрами было невозможно безъ нарушенія правъ собственности частныхъ владѣльцевъ, а потому необходимо обратиться къ косвеннымъ мѣрамъ, помогая арендаторамъ покупать земли у владѣльцевъ, установляя обязательные и болѣе продолжительные арендные сроки и т. п.».

Эти замѣчанія Ковалевскаго имѣли тѣмъ большее значеніе, что подобные же вопросы могли возникнуть и на другихъ русскихъ окраинахъ, гдѣ происходили въ большихъ размѣрахъ отчужденіе и пожалованіе казенныхъ земель.

Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ льготная продажа башкирскихъ земель въ 1881 г. прекращена. Высочайшимъ повелѣніемъ 1882 г. всякое отчужденіе казенныхъ земель поставлено въ зависимость отъ спеціальнаго законодательнаго разрѣшенія. Льготная раздача земель довольно большими участками продолжалась въ царствованіе Императора Александра III лишь въ Черноморскомъ округѣ, въ цѣляхъ колонизаціи.

На основаніи правилъ 10 Іюля 1881 г. казенныя земли отводились переселенцамъ въ аренду на срокъ отъ 6 до 12 лѣтъ. Казанское земство, поддержанное губернаторомъ, ходатайствовало въ 1885 г. объ отводѣ переселенцамъ земель на новыхъ мѣстахъ не въ краткосрочное пользованіе, а въ постоянный надѣлъ по владѣннымъ записямъ, чтобы тѣмъ упрочить положеніе переселенцевъ и вызвать больше охотниковъ переселяться изъ малоземельныхъ губерній. Министерство го-

сударственныхъ имуществъ находило, что именно увеличеніе числа переселенцевъ и нежелательно; между тѣмъ положеніе ихъ на арендованныхъ у казны земляхъ было вполнѣ прочно. Въ засѣданіи Комитета, въ Январѣ 1886 г., М. Н. Островскій указывалъ, что правила 10 Іюля 1881 г. установили отводъ казенныхъ земель переселенцамъ въ срочное пользованіе «единственно съ цѣлью ограничить, по возможности, среди крестьянъ стремленіе къ переселенію, нерѣдко необдуманному и сопровождаемому разстройствомъ крестьянскаго хозяйства»; но это была временная переходная мѣра. Правительство думало о прочномъ устройствѣ переселенцевъ на новыхъ земляхъ и не объявляло объ этомъ лишь потому, что сообщеніе такого намѣренія во всеобщую извѣстность могло-бы имѣть неблагопріятныя послѣдствія для правильной постановки дѣла о крестьянскихъ переселеніяхъ. Комитетъ Министровъ, вполнѣ согласившись съ этими взглядами, положилъ: предоставить министру государственныхъ имуществъ земское ходатайство отклонить, не сообщая земству бывшихъ въ Комитетѣ сужденій, а о направленіи, данномъ дѣлу, довести до Высочайшаго свѣдѣнія [1]).

Въ дальнѣйшемъ развитіи законодательства о переселеніяхъ Комитетъ Министровъ принималъ лишь косвенное участіе. Положеніями Комитета Министровъ давались льготы различнымъ, вновь открытымъ переселенческимъ поселкамъ [2]); въ 1886 г. разрѣшены поселенія на земляхъ Уральской области близъ укрѣпленій. Дѣйствіе закона 1889 г. распространено на мѣстности, этимъ закономъ не предусмотрѣнныя [3]).

Но, главнымъ образомъ, переселенческія дѣла обсуждались въ Комитетѣ Министровъ при слушаніи губернаторскихъ отчетовъ. Главный потокъ переселенцевъ направлялся въ Сибирь; здѣсь въ наиболѣе широкихъ размѣрахъ производилось заготовленіе и нарѣзка переселенческихъ участковъ. Генералъ-губернаторъ Западной Сибири еще въ 1882 г. указывалъ на необходимость заселенія степей русскими: «*обратить вниманіе на это дѣло*». Дѣло это въ особенности подвинулось впередъ съ учрежденіемъ въ 1892 г. комитета сибирской желѣзной дороги. До 1892 г. Комитетъ Министровъ не разъ отмѣчалъ затрудненія, вызывавшіяся самовольными переселеніями, отсут-

---

1) 1886 г., № 47.
2) 1885 г., № 627; 1890 г., № 772; 1894 г., №№ 135 и 165.
3) 1891 г., № 308.

ствіемъ на мѣстахъ необходимыхъ силъ для измѣренія и отвода участковъ, и особенно невыясненностью землевладѣнія и землепользованія сибирскихъ инородцевъ; именно этими причинами Комитетъ объяснялъ, напр., тотъ фактъ, что въ Акмолинской области въ Киргизской степи скопилось въ 1889 г. до 8,000 переселенцевъ, нигдѣ не водворенныхъ, между тѣмъ какъ Акмолинская область занимала пространство въ 49,000,000 дес. и была населена менѣе чѣмъ 1 чел. на квадр. версту. «Государство обладаетъ у насъ громадными пространствами незанятой земли въ Сибири и Средней Азіи, писалъ Бунге, если жалуются на ея недостатокъ, то это потому, что считается неприкосновеннымъ кочевой бытъ пастушескихъ народовъ».

Обширные колонизаціонные планы предлагались начальниками средне-азіатскихъ областей; военный губернаторъ Сыръ-Дарьинской области въ отчетѣ за 1886 г. указывалъ, что самымъ важнымъ дѣломъ въ области является колонизація ея земель русскими—«*да*»; въ 1889 г. былъ составленъ планъ поселенія въ области въ теченіе 20 лѣтъ 12,000 русскихъ семействъ, съ отводомъ имъ 240,000 дес. земли; но выполненіе подобныхъ плановъ требовало предварительно громадныхъ затратъ на орошеніе средне-азіатскихъ степей. Въ дѣйствительности цѣпь русскихъ поселковъ въ области была очень растянута, и мѣстная администрація предлагала въ 1889 г. раздать русскимъ переселенцамъ оружіе, чтобы упрочить ихъ положеніе среди инородческихъ безпокойныхъ племенъ; помѣта Государя: «*нужно ли это?*». Военное министерство высказалось за раздачу оружія; начальникъ главнаго штаба ген.-ад. Обручевъ указывалъ въ Комитетѣ, что этимъ путемъ «можетъ быть постепенно достигнута та же цѣль, которая служила къ созданію на нашихъ границахъ казачества»; Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ въ 1891 г. разрѣшена, въ видѣ опыта, выдача оружія отставнымъ и запаснымъ нижнимъ чинамъ, поселеннымъ въ Сыръ-Дарьинской области; въ 1893 г. рѣшено выдать еще 750 винтовокъ Бердана и 75,000 патроновъ вообще русскимъ поселенцамъ Закаспійскаго края.

Переселенія на Кавказъ задерживались правительствомъ: земельное неустройство Кавказа, опасный климатъ, во многихъ областяхъ непригодность или неизслѣдованность земель по-

буждали къ особенной осторожности въ этомъ дѣлѣ. Наибольшее вниманіе привлекалъ Черноморскій округъ, гдѣ съ цѣлью колонизаціи рѣшено было изслѣдовать сначала прибрежныя мѣстности, а затѣмъ и верховья рѣкъ, отроги хребта. Общій вопросъ о переселеніяхъ на Кавказъ былъ съ 1888 г. подвергнутъ всестороннему обсужденію министровъ внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и государственныхъ имуществъ: «*необходимо*». Заселеніе южныхъ пограничныхъ мѣстностей Закавказья русскими, взамѣнъ передвигаемыхъ внутрь мусульманскихъ поселковъ, производилось при помощи издавна поселившихся на Кавказѣ русскихъ сектантовъ. Съ 1842 г. раскольниковъ вредныхъ сектъ—духоборовъ, молоканъ и т. д.—водворяли исключительно на Кавказѣ; въ 1853 г. положеніемъ Комитета о раскольникахъ, переселеніе на Кавказъ было, наоборотъ, прямо воспрещено раскольникамъ. Мотивомъ этого запрещенія служило нежеланіе «ослабить страхъ передъ ссылкою въ эти мѣста и укрѣпить связь между сосланными и ихъ единомышленниками, а также открыть имъ возможность вредно вліять на сосѣднее населеніе». Съ тѣхъ поръ главнымъ Кавказскимъ начальствомъ неоднократно возбуждались ходатайства объ отмѣнѣ запрещенія 1853 г. и о заселеніи русскими сектантами отвоеванныхъ у Турціи областей. Въ 1881 г. Комитетъ Министровъ, по представленію гр. Игнатьева, положилъ разрѣшить раскольникамъ переселеніе въ Закавказскій край, давно потерявшій значеніе грознаго мѣста ссылки; для пропаганды раскола среди туземнаго населенія не было почвы; сами же раскольники, преимущественно духоборы, впослѣдствіи эмигрировавшіе, какъ извѣстно, въ Америку, признавались тогда мѣстнымъ начальствомъ людьми рѣдкаго поведенія и трудолюбія; «при безукоризненномъ отношеніи къ правительству», эти люди были примѣромъ для туземнаго населенія, помогали развитію въ краѣ сельско-хозяйственныхъ знаній и ремеслъ, были полезны и въ политическихъ видахъ заселенія. Разрѣшеніе раскольникамъ идти въ Закавказье было поэтому дано Комитетомъ Министровъ и утверждено Государемъ [1]).

---

1) 1881 г., № 256.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Сословія и народности.

I.

Дворянство.

Взглядъ Императора Александра III на дворянство; дворянскія дѣла, поступавшія въ Комитетъ Министровъ. Задолженность дворянскаго землевладѣнія. Дворянскіе благотворительные капиталы. Фамильныя общества взаимопомощи. Льготы грузинскимъ дворянамъ. Польское землевладѣніе. Русское помѣстное землевладѣніе въ Западномъ краѣ. Предводители дворянства въ сѣверо-западныхъ губерніяхъ. Дворянство Прибалтійскихъ губерній: вопросы землевладѣнія и политическихъ привилегій.

Къ концу царствованія Императора Александра II все чаще стали слышаться жалобы на дворянское оскудѣніе. Жалобы эти были настойчивы и привлекали вниманіе правительства. Главною причиною оскудѣнія являлась, конечно, крестьянская реформа 1861 г.; жертвы, принесенныя русскимъ дворянствомъ при осуществленіи этой великой реформы, были такъ значительны, что правительство не могло оставаться безучастнымъ къ экономическому разстройству того самаго высшаго сословія, въ средѣ котораго оно изстари привыкло искать и находить преданныхъ слугъ и совѣтниковъ.

Этими соображеніями объяснялись мѣры, принятыя для укрѣпленія положенія дворянства, въ царствованіе Императора Александра Александровича. Матеріальная поддержка, оказанная дворянскому землевладѣнію, сопровождалась усиленіемъ дворянскаго элемента въ мѣстномъ самоуправленіи и на государственной службѣ.

Взгляды Императора Александра III на значеніе дворянскаго сословія въ государствѣ во многомъ сходились съ взглядами на тотъ же предметъ Императора Николая I. Полнымъ выраженіемъ этихъ взглядовъ явился Всемилостивѣйшій рескриптъ благородному Россійскому дворянству 21 Апрѣля 1885 г., въ память столѣтія жалованной грамоты дворянству 1785 г.; въ рескриптѣ говорилось о необходимости возвратить помѣстному дворянству «первенствующее мѣсто» во всѣхъ областяхъ государственной жизни. Извѣстны слова Государя,

сказанныя Имъ волостнымъ старшинамъ на коронаціи,—и помѣта Его на одномъ изъ дворянскихъ ходатайствъ 1884 г., приведшая къ учрежденію государственнаго дворянскаго банка: «*дѣйствительно, пора наконецъ сдѣлать что-нибудь, чтобы помочь дворянству*». Но, очевидно, въ положеніи самаго сословія произошла глубокая перемѣна.

Въ дѣятельности Комитета Министровъ встрѣчаются лишь слабыя и не полныя отраженія сословной политики царствованія. Только въ связи съ вопросами національной политики, дѣла Комитета Министровъ, касающіяся дворянствъ: грузинскаго, польскаго, нѣмецкаго, а также русскаго землевладѣнія на западной окраинѣ,—пріобрѣтаютъ немалый историческій интересъ; дѣлъ, касающихся помѣстнаго дворянства коренныхъ русскихъ губерній, немного и въ большинствѣ случаевъ они касаются частныхъ денежныхъ льготъ. Губернаторскіе отчеты не расширяютъ въ этомъ случаѣ матеріала, такъ какъ замѣчанія губернаторовъ крайне рѣдко касались положенія русскаго дворянства настолько существенно, чтобы привлечь вниманіе Государя. Любопытно, можетъ-быть, привести только замѣчанія Саратовскаго губернатора, по тѣмъ словамъ Государя, которыя были ими вызваны; губернаторъ высказывалъ, что землевладѣльцы - дворяне, пользуясь правами, должны соотвѣтственно нести и обязанности по отношенію къ государству, народу и землѣ; помѣта: «*справедливо*»; поэтому для поднятія народнаго благосостоянія и благоустройства всѣ лучшія силы должны перейти на работу въ провинцію: «*справедливо и желательно, но не выполнимо*».

Важный указъ 1883 г., «о вознагражденіи помѣщиковъ, на имѣнія коихъ распространяются постановленія объ обязательномъ выкупѣ крестьянскихъ надѣловъ», обсуждался въ Комитетѣ Министровъ только со стороны порядка его обнародованія [1]). Въ 1882 г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ рѣшено пріостанавливать продажу населенныхъ имѣній, заложенныхъ въ государственныхъ кредитныхъ установленіяхъ, если выкупной ссудой покрывается банковый долгъ; до окончательнаго расчета, имѣнія оставлять подъ опекою [2]).

Одно изъ самыхъ раннихъ положеній Комитета въ новое

---

1) 1883 г., № 357.
2) 1882 г., № 883.

царствованіе (Мартъ 1881 г.) показываетъ, что вопросъ о льготномъ кредитѣ для дворянскаго землевладѣнія разрѣшился, повидимому, не сразу. Въ 1881 г. Комитетъ Министровъ отклонилъ ходатайства дворянства Екатеринославской и Смоленской губерній объ оказаніи дворянскому сословію кредита изъ государственнаго банка наравнѣ съ купечествомъ и о допущеніи представителей отъ дворянства въ составъ отдѣленій банка. Министерство финансовъ отозвалось, что принадлежность лицъ, желающихъ воспользоваться кредитомъ, къ тому или другому сословію не имѣетъ никакого вліянія на разрѣшеніе учетными комитетами государственнаго банка ходатайствъ о кредитѣ; обращается вниманіе лишь на благонадежность векселей и бланконадписателей и на то, чтобы векселя имѣли торговое происхожденіе, т. е. были основаны на дѣйствительныхъ торговыхъ сдѣлкахъ между частными лицами, а не служили средствами къ полученію изъ банковыхъ учрежденій денегъ на цѣли, не имѣющія съ торговлею и промышленностью никакой связи. Ходатайства, съ утвержденія Государя, были отклонены [1]).

Послѣ учрежденія дворянскаго банка, уже и нѣкоторые частные земельные банки ходатайствовали о разрѣшеніи имъ, также по примѣру дворянскаго банка, оказывать землевладѣльцамъ облегченія въ платежахъ: понижать пеню за первые 2 мѣсяца просрочки съ 1% до ½% и оказывать заемщикамъ, постигнутымъ чрезвычайными бѣдствіями, особыя льготы. Комитетъ Министровъ нашелъ, что такое ходатайство, явно вызванное желаніемъ слѣдовать предуказаніямъ Государя, заслуживаетъ безотлагательнаго удовлетворенія, въ видѣ временной мѣры, съ тѣмъ, что уставы банковъ могутъ затѣмъ быть измѣнены въ законодательномъ порядкѣ [2]).

Александровскій дворянскій банкъ въ г. Нижнемъ-Новгородѣ, въ виду разстройства его дѣлъ, вызывалъ нѣсколько разъ сужденія Комитета. Въ 1890 г. разрѣшенъ переводъ имѣній, заложенныхъ въ Александровскомъ банкѣ, въ государственный банкъ, взимавшій двумя процентами менѣе (4½% вмѣсто 6½%) [3]). Въ слѣдующемъ году рѣшено принять

---

1) 1881 г., № 131.
2) 1886 г., № 297.
3) 1890 г., № 506.

банкъ въ казенное управленіе, съ участіемъ представителя отъ Нижегородскаго дворянства, и отпустить изъ государственнаго банка ссуду въ размѣрѣ и постепенности, необходимыхъ для безостановочнаго возврата внесенныхъ въ Александровскій банкъ вкладовъ и уплаты по нимъ %, но въ общей суммѣ не свыше $7\frac{1}{2}$ милл. р. Дѣло это было принято Комитетомъ къ слушанію по Высочайшему повелѣнію; означенное рѣшеніе, которое Комитетъ призналъ единственно возможнымъ исходомъ, было утверждено; затѣмъ, по ходатайствамъ уполномоченныхъ Нижегородскаго дворянства, заемщикамъ банка сдѣланы еще нѣкоторыя частныя облегченія [1]).

Харьковскому дворянству, «во вниманіе къ затруднительному вообще положенію русскаго землевладѣнія», были даны въ 1885 г. льготы по уплатѣ долговъ, сдѣланныхъ еще до 1853 г. Харьковской конторѣ государственнаго банка, по ссудамъ подъ залогъ сельскихъ продуктовъ. При операціи этой происходили въ то время большія злоупотребленія со стороны заемщиковъ, получавшихъ ссуды подъ мнимое или неполное обезпеченіе. Уголовное преслѣдованіе противъ виновныхъ было, по волѣ Императора Александра II, прекращено, но гражданская отвѣтственность въ общей суммѣ до 847.000 р. разложена на заемщиковъ поручителей и уѣздныхъ предводителей дворянства, удостовѣрявшихъ наличность залоговъ, съ разсрочкой на 37 лѣтъ; къ 1885 г. уплачено было 785.000 р., но благодаря нароставшимъ процентамъ и пенѣ числилось еще 650.000 р. долгу. Ходатайство уѣздныхъ предводителей о сложеніи съ нихъ отвѣтственности было Комитетомъ Министровъ сначала отклонено, но, въ 1885 г., по новому ходатайству, предводители и чины земской полиціи совершенно освобождены отъ отвѣтственности; съ поручителей сложенъ платежъ процентовъ; поручителямъ и заемщикамъ (въ лицѣ ихъ наслѣдниковъ) разрѣшенъ залогъ имѣній въ дворянскомъ банкѣ, съ тѣмъ, чтобы выдаваемые закладные листы засчитывались въ погашеніе стараго долга государственному банку [2]).

Какъ и въ предыдущія царствованія, въ Комитетѣ рѣшались дѣла объ измѣненіи назначенія пожертвованныхъ на нужды дворянства капиталовъ. Возстановлены права уѣзднаго Балашовскаго

---

[1]) 1891 г., № 530; 1893 г., № 462; 1894 г., № 330.
[2]) 1882 г., № 739; 1885 г., № 852.

дворянства по распоряженію стипендіями имени маіора Колычова; Рязанскому губернскому дворянству разрѣшено употреблять проценты съ капитала, завѣщаннаго гр. Остерманомъ-Толстымъ, не только на выкупъ содержащихся подъ стражей за долги дворянъ, но и на выдачу пособій бѣднѣйшимъ дворянамъ; въ г. Москвѣ учрежденъ домъ призрѣнія бѣдныхъ дворянъ имени полковника Козакова и т. п. [1]). Обычной оговоркой, сопровождавшей рѣшенія Комитета, было условіе храненія завѣщанныхъ капиталовъ въ государственномъ банкѣ, въ русскихъ государственныхъ или гарантированныхъ процентныхъ бумагахъ.

Комитетомъ Министровъ было утверждено нѣсколько фамильныхъ обществъ взаимопомощи членовъ различныхъ дворянскихъ родовъ; цѣлью такихъ обществъ было сближеніе членовъ рода, носящихъ одну фамилію, и взаимная нравственная и матеріальная поддержка. Такія фамильныя попечительства существовали ранѣе въ Прибалтійскомъ краѣ, гдѣ они возникали по постановленіямъ высшихъ мѣстныхъ судовъ, упраздненныхъ въ 1889 г. Такъ какъ попечительства эти пользовались правами юридическихъ лицъ и могли пріобрѣтать недвижимыя имущества покупкой, дареніемъ и даже по завѣщаніямъ, то утвержденіе ихъ уставовъ, вслѣдъ за преобразованіемъ суда въ Прибалтійскомъ краѣ, было предоставлено Комитету Министровъ. Первымъ былъ утвержденъ уставъ «Учрежденія взаимной помощи рода бароновъ Корфъ-Шмизингъ». Комитетъ Министровъ нашелъ, что подобныя учрежденія не предусмотрѣны общими законами, но приближаются къ обществамъ взаимопомощи и вообще отвѣчаютъ видамъ правительства: облегчаютъ дѣло общественнаго призрѣнія и могутъ смягчить недостатки законодательства объ опекахъ. Комитетъ считалъ нужнымъ оговорить, что по управленію имуществами такіе союзы пользуются правами несовершеннолѣтнихъ и подчинены дворянскимъ опекамъ; членами союза могутъ быть только русскіе подданные; общее количество недвижимыхъ имѣній рода не должно превышать предѣльныхъ нормъ, установленныхъ для заповѣдныхъ имѣній [2]). Затѣмъ

---

[1]) 1886 г., № 94; 1889 г., № 501; 1891 г., № 106 и др.; 1881 г., № 741.
[2]) 1891 г., № 983.

было утверждено нѣсколько подобныхъ же фамильныхъ обществъ (одно—русской фамиліи Корсаковыхъ).

Значительныя льготы были даны грузинскимъ дворянамъ при ликвидаціи Закавказскаго приказа общественнаго призрѣнія, гдѣ были заложены ихъ имѣнія. Еще въ 1878 г. Великимъ Княземъ Намѣстникомъ Кавказскимъ передано было министру финансовъ ходатайство грузинскаго дворянства о сложеніи долговъ приказу на сумму свыше 3 милл. рублей; въ подкрѣпленіе ходатайства указывалось: на разорительную для дворянства защиту края отъ постоянныхъ набѣговъ горцевъ до замиренія Кавказа въ 1865 г.; на бѣдствія послѣдней турецкой войны, возстанія мусульманъ; рядъ неурожаевъ, падежей, болѣзней винограда; въ особенности же на крестьянскую реформу 1864 г., заставшую дворянскія имѣнія уже разстроенными и потребовавшую новыхъ, непосильныхъ для грузинскихъ хозяйствъ, затратъ. Невыясненность земельныхъ правъ породила затѣмъ множество разорительныхъ тяжбъ и споровъ,—и, въ итогѣ, дворянству, обремененному займами, грозило неизбѣжное и близкое обезземеленіе. Остановить этотъ процессъ могла только правительственная поддержка, — прощеніе грузинскимъ землевладѣльцамъ долговъ по ссудамъ. Поддерживая это ходатайство, Великій Князь Намѣстникъ указывалъ, что если бы правительство и рѣшилось принять крайнія мѣры по взысканію съ грузинскихъ дворянъ долговъ, то въ дѣйствительности удалось-бы погасить не болѣе одной пятой долга; имѣнія, заложенныя по слишкомъ высокой оцѣнкѣ, были впослѣдствіи не улучшены благодаря ссудамъ, а разстроены и едва-ли нашли-бы покупщиковъ; такимъ образомъ, фактически, сложенія долговъ нельзя было-бы избѣжать даже при условіи продажи имѣній и окончательнаго разоренія грузинскихъ дворянъ. По Высочайшему повелѣнію 19 Мая 1878 г. продажа заложенныхъ имѣній была пріостановлена; Кавказскимъ Комитетомъ въ 1880 г. сложены съ грузинскихъ дворянъ проценты за просрочку (около 435 тыс. р.) и пріостановлено на три года начисленіе процентовъ, чтобы дать грузинамъ-помѣщикамъ возможность привести въ порядокъ имѣнія. Но мысль о валовомъ сложеніи всего долга дворянъ приказу встрѣчала сильныя возраженія министерства финансовъ, въ лицѣ ст.-секр. Рейтерна и преемника его, Бунге. Изслѣдованіе состоятельно-

сти каждаго дворянскаго хозяйства въ отдѣльности, предпринятое съ 1880 г. и порученное затѣмъ «совѣстному суду» самихъ грузинскихъ дворянъ (коммисіи подъ предсѣдательствомъ члена Государственнаго Совѣта ген.-ад. кн. Орбеліани), не привело однако къ положительнымъ результатамъ. Между тѣмъ принципіальный вопросъ вскорѣ былъ разрѣшенъ Высочайшими повелѣніями, послѣдовавшими въ Январѣ 1883 г. на всеподданнѣйшей запискѣ кн. Дондукова о политическомъ состояніи Кавказа: противъ ходатайства кн. Дондукова о поддержкѣ грузинскихъ дворянъ, въ виду замѣчаемаго перехода ихъ имѣній къ армянамъ, Государь помѣтилъ: «*Необходимо*»; по ходатайству о полномъ сложеніи долговъ дворянства, по случаю Священнаго Коронованія Ихъ Величествъ или при предстоящей ликвидаціи Закавказскаго приказа: «*Мнѣ кажется, что это можно бы сдѣлать*». Ближайшему разрѣшенію подлежалъ затѣмъ, по волѣ Государя, объявленной 18 Февраля 1883 г., только вопросъ о размѣрахъ льготъ; вопросъ этотъ повелѣно было обсудить въ Комитетѣ Министровъ. Н. Х. Бунге настаивалъ, въ представленіи Комитету, на нежелательности крайняго расширенія просимыхъ льготъ. При отсутствіи въ казначействѣ свободныхъ остатковъ, льготы эти, говорилъ Бунге, лягутъ тяжелымъ бременемъ «на всѣ классы русскаго населенія, не уступающаго въ преданности Престолу и Отечеству землевладѣльцамъ Закавказскаго края, заложившимъ свои имѣнія въ Тифлисскомъ приказѣ.... Затѣмъ въ настоящее время (1884 г.), когда, по волѣ Государя Императора, предполагается облегчить кредитъ для русскаго дворянства учрежденіемъ государственнаго поземельнаго банка, крайне нежелательно создать прецедентъ, представляющій поводъ къ разсмотрѣнію закладныхъ листовъ будущаго банка, какъ бумаги, могущей вслѣдствіе льготъ и сложенія долговъ утратить твердое имущественное обезпеченіе и опираться лишь на кредитъ правительства и на податныя силы народа». Бунге сравнивалъ положеніе грузинскаго дворянства съ дворянствомъ внутреннихъ русскихъ губерній. За прекращеніе обязательныхъ повинностей крестьянъ въ пользу грузинскаго дворянства, соединенные комитеты Кавказскій и главный объ устройствѣ сельскаго состоянія, Высочайше утвержденнымъ журналомъ 13 Октября 1864 г., положили выдать дворянству, по особому ходатайству бывшаго Намѣстника, фельдмаршала князя Барятинскаго, 2 милл. р.;

на основанiи дальнѣйшихъ Высочайшихъ повелѣнiй роздано было грузинскимъ дворянамъ на-руки еще свыше 5 милл. р.; такое вознагражденiе составляло мѣру совершенно исключительную, въ то время о ней признано было неудобнымъ даже публиковать. Поземельныя ссуды, на облегченныхъ условiяхъ, выдавались грузинскимъ приказомъ долгое время послѣ того, какъ во всѣхъ другихъ государственныхъ кредитныхъ учрежденiяхъ эта операцiя была уже прекращена. Русское дворянство не получало такихъ льготъ; во многихъ внутреннихъ губернiяхъ дворянскiя имѣнiя были проданы за долги.

Такъ какъ за отмѣну крѣпостного права грузинскiе дворяне были уже вознаграждены выдачей имъ на руки свыше семи миллiоновъ рублей, то единственнымъ «общепонятнымъ и справедливымъ» основанiемъ льготъ Бунге считалъ убытки, понесенные грузинскимъ дворянствомъ отъ незамиренности края. Сводъ предположенныхъ на этомъ основанiи льготъ — по займамъ до 1865 г. — давалъ въ общей суммѣ свыше 870 тыс. р., вмѣстѣ съ прежними льготами до 1½ милл. рублей. Государственный контролеръ Д. М. Сольскiй предлагалъ нѣсколько уменьшить сумму льготъ—до 782 тыс. р. Кн. Дондуковъ ходатайствовалъ, наоборотъ, о сложенiи по крайней мѣрѣ половины всего долга, до 1.400.000 р. Пренiя, происходившiя въ Комитетѣ Министровъ, при участiи Его Высочества Великаго Князя Михаила Николаевича и кн. Дондукова, выяснили безнадежность взысканiя долговъ съ грузинскихъ помѣщиковъ; при такихъ условiяхъ казалось болѣе цѣлесообразнымъ дать дворянамъ дѣйствительную возможность выйти изъ кризиса и уплатить впослѣдствiи хотя часть долга, чѣмъ оказывать льготы, которыя все равно не спасли-бы большинство заемщиковъ отъ разоренiя, а для казны были-бы почти столь же чувствительны. Поэтому Комитетъ рѣшилъ: сложить съ грузинскихъ дворянъ, получившихъ изъ Тифлисскаго приказа ссуды подъ залогъ сельскихъ имѣнiй, половину причитающагося съ нихъ долга; разсрочить взысканiе остальной половины на 37 лѣтъ; льготъ этихъ не распространять на лицъ, купившихъ имѣнiя уже послѣ залога ихъ прежними владѣльцами. Вопросъ объ исключительномъ снисхожденiи къ шести знатнѣйшимъ грузинскимъ фамилiямъ, возбужденный главно-

начальствующимъ, былъ отложенъ, какъ неимѣющій прямой связи съ дѣломъ. Рѣшеніе Комитета было утверждено [1]).

Ликвидація Закавказскаго приказа была произведена также на счетъ казны. Комитетъ Министровъ, принявшій это дѣло къ слушанію, по Высочайшему повелѣнію, положилъ: утвердить произведенный уже министромъ финансовъ отпускъ 1.200.000 р. на расходы по ликвидаціи; предоставить министру издать правила ликвидаціи; вести счетъ суммъ по ликвидаціи особыми книгами, съ тѣмъ, чтобы хоть часть расходовъ можно было впослѣдствіи возмѣстить изъ средствъ приказа, по выясненіи ихъ. Богоугодныя заведенія, содержавшіяся на средства приказа, переданы въ завѣдываніе кавказской администраціи [2]).

По соображеніямъ политическимъ Комитетъ допускалъ льготы при земельныхъ надѣлахъ лицъ привилегированнаго сословія въ Сухумскомъ отдѣлѣ,—прежней Абхазіи. Высочайше утвержденными положеніями Комитета Министровъ 1886 и 1890 г.г., по ходатайству кн. Дондукова, до 6 тыс. дес. отведено 122 семьямъ абхазскихъ князей и дворянъ, вернувшихся изъ Турціи послѣ срока, назначеннаго для возвращенія эмигрантовъ [3]). Отдѣльнымъ абхазскимъ фамиліямъ, надѣлы отводились весьма цѣнные. Одинъ изъ такихъ отводовъ—князю А. 1,000 дес.—вызвалъ даже въ 1884 г. особое вмѣшательство министерства государственныхъ имуществъ. М. Н. Островскій указывалъ, что отрѣзанный участокъ находится не въ приморской, культурной полосѣ Абхазіи, предоставленной для надѣловъ, а въ незаселенной, горно-лѣсной, которую рѣшено было сохранить за казной; при этомъ на участкѣ кн. А. находились цѣнныя пальмы, 700 десятинъ, стоимостью не менѣе 800 тыс. р., не говоря о другихъ рѣдкихъ породахъ лѣса. Кн. Дондуковъ находилъ оцѣнку преувеличенной и доказывалъ, что участокъ входитъ въ культурную полосу Абхазіи; въ той же мѣстности были уже отрѣзаны другимъ лицамъ участки еще болѣе цѣнные, такъ какъ законъ 1870 г. не ста-

---

[1]) 1884 г., № 176. Только по исключенію и въ уменьшенномъ размѣрѣ льготы, дарованныя грузинскимъ заемщикамъ приказа, были распространены на армянина Т. К., единственнаго землевладѣльца дворянина Кубинскаго уѣзда, оказавшаго правительству нѣкоторыя услуги во время возстанія 1887 г. въ Дагестанѣ.

[2]) 1890 г., № 905; 1886 г., № 210.

[3]) 1884 г., № 473; см. также 1885 г., №№ 484, 522.

вилъ въ этомъ отношенiи ограниченiй. Сухумскiй отдѣлъ находился еще въ военно-народномъ управленiи и государственныя имущества отдѣла оставались въ вѣдѣнiи военнаго министерства; поэтому М. Н. Островскiй, слагая съ себя отвѣтственность, предоставилъ дальнѣйшее движенiе дѣла военному министру. Ген.-ад. Ванновскiй внесъ дѣло на разрѣшенiе Комитета Министровъ. Комитетъ рѣшилъ, что размѣръ участка опредѣленъ на основанiи законныхъ полномочiй главноначальствующаго и не подлежитъ уменьшенiю; министрамъ военному и государственныхъ имуществъ предоставлено было, по соглашенiю съ главноначальствующимъ, командировать въ Сухумскiй округъ особыхъ уполномоченныхъ для подробнаго выясненiя вопроса: гдѣ именно лежитъ участокъ князя А. и не слѣдуетъ ли замѣнить его другими угодьями. Государь утвердилъ это рѣшенiе [1]).

Въ 1886 г., при слушанiи отчета Кутаисскаго военнаго губернатора, Комитетъ Министровъ поручилъ министру юстицiи ускорить законодательное признанiе въ княжескомъ и дворянскомъ достоинствахъ Россiйской Имперiи лицъ высшаго сословiя бывшаго княжества Мингрелiи.

Соотношенiе русскаго и польскаго помѣстнаго землевладѣнiя въ Западномъ краѣ съ 1863 г. составляло крупный вопросъ нашей внутренней сословно-нацiональной политики. Вслѣдъ за подавленiемъ послѣдняго польскаго мятежа, принятъ былъ, какъ извѣстно, цѣлый рядъ исключительныхъ мѣръ, имѣвшихъ цѣлью, съ одной стороны, ослабить крупное польское землевладѣнiе, строго замкнутое и составлявшее главную силу поляковъ, съ другой стороны—привлечь въ край русскихъ землевладѣльцевъ и тѣмъ подготовить почву для прочнаго объединенiя западныхъ губернiй съ остальною частью Россiи. Мѣры эти по признанiю самого правительства не имѣли большого успѣха. Въ отчетѣ Виленскаго губернатора за 1881 г. говорилось, что русское землевладѣнiе, составляющее самое вѣрное средство къ единенiю края съ центромъ государства, начало удаляться отъ цѣлей правительства и терять должное значенiе въ глазахъ русскаго общества. Государь отмѣтилъ: «*само правительство кругомъ виновато въ этомъ*».

По свѣдѣнiямъ губернаторовъ и генералъ-губернаторовъ,

---

1) 1887 г., № 95.

въ началѣ 1880-хъ годовъ, въ Юго-Западномъ краѣ русское помѣстное землевладѣніе относилось къ польскому, по пространству занимаемыхъ десятинъ, какъ 2:3; въ Сѣверо-Западномъ какъ 1:3; число русскихъ землевладѣльцевъ составляло въ Сѣверо-Западномъ краѣ $^4/_{25}$ числа поляковъ. Но и эти числа были выше дѣйствительныхъ; въ число русскихъ имѣній были включены имѣнія поляковъ, которымъ особыми Высочайшими повелѣніями дарованы были права лицъ русскаго происхожденія, и имѣнія, пріобрѣтенныя на имя русскихъ. Съ прекращеніемъ принудительной продажи имѣній, отобранныхъ у мятежниковъ, и раздачи казенныхъ фермъ, переходъ недвижимой собственности въ руки русскихъ людей постепенно сократился до незамѣтныхъ размѣровъ; между тѣмъ поляки, которымъ по закону 10 Декабря 1865 г. запрещено было вновь пріобрѣтать недвижимыя имѣнія въ краѣ иначе какъ путемъ наслѣдованія по закону, обходили эти ограниченія; по отзывамъ губернаторовъ, поляки пріобрѣтали имѣнія на имя акціонерныхъ обществъ и подставныхъ лицъ, или фактически вступали во владѣніе, обезпечивая себя обходными сдѣлками—закладными крѣпостями, долгосрочной арендой, довѣренностями на безотчетное управленіе и т. п.,—съ неустойками, превышающими стоимость самыхъ имѣній.

По заявленію Могилевскаго губернатора, въ отчетѣ за 1881 г., о необходимости оградить законъ 10 Декабря 1865 г. отъ обходовъ, Государь помѣтилъ: «*сколько мнѣ помнится, это дѣло уже имѣлось въ виду правительства и обращено вниманіе*». Въ 1884 г. министръ внутреннихъ дѣлъ, графъ Д. А. Толстой, внесъ въ Комитетъ Министровъ представленіе о возстановленіи силы закона 10 Декабря и объ установленіи дѣйствительнаго наблюденія администраціи надъ оборотомъ земельной собственности въ 9 западныхъ губерніяхъ, съ правомъ администраціи добиваться въ судѣ уничтоженія незаконныхъ сдѣлокъ. Въ засѣданіе Комитета приглашены были генералъ-губернаторы Сѣверо и Юго-Западнаго края. По существу, предложенія гр. Толстого не вызвали возраженій. А. А. Абаза указалъ только на нѣкоторыя дополнительныя причины неуспѣха принятыхъ ранѣе мѣръ; сюда относились, по мнѣнію Абазы, прежде всего допущенныя, въ путяхъ Монаршаго милосердія, изъятія отъ дѣйствія Высочайшаго повелѣнія 10 Декабря; исключенія эти были

особенно неудобны потому, что были даруемы наиболѣе богатымъ и вліятельнымъ землевладѣльцамъ; съ другой стороны, всѣмъ вообще полякамъ они давали поводъ надѣяться на возможныя перемѣны въ правительственной политикѣ. Этой ошибки слѣдовало избѣгать на будущее время. А. А. Абаза указывалъ на опасность повторенія и другой ошибки: параллельно съ ослабленіемъ польскаго землевладѣнія въ Западномъ краѣ должно было идти усиленіе русскаго. Между тѣмъ, нѣкоторыя изъ прежнихъ ограниченій, имѣвшія цѣлью ослабить польскій помѣщичій классъ, помимо воли законодателя, невыгодно отразились на интересахъ русскихъ землевладѣльцевъ, въ особенности тѣхъ, которые издавна владѣли въ краѣ имѣніями. Въ 1862 и 1863 г.г. такіе русскіе помѣщики привлечены были, вопреки явной справедливости, къ уплатѣ контрибуціоннаго сбора. Затѣмъ правительственныя распоряженія по устройству быта мѣстныхъ крестьянъ, разсчитанныя на то, чтобы, упроченіемъ благосостоянія ихъ, создать въ ихъ лицѣ новый надежный оплотъ противъ вліянія польскихъ помѣщиковъ, повели къ самымъ убыточнымъ послѣдствіямъ не только для польскихъ, но и для русскихъ хозяйствъ. А. А. Абаза указывалъ, именно, на черезполосность угодій и лежащіе на помѣщичьихъ земляхъ крестьянскіе сервитуты: право общей толоки и пастьба въ помѣщичьихъ лѣсахъ. Эти условія дѣлали невозможнымъ правильное веденіе вообще помѣщичьяго хозяйства и затрудняли привлеченіе въ край русскихъ землевладѣльцевъ. На будущее время Абаза предлагалъ, поэтому, предупреждать ограниченія, вредныя для упроченія въ краѣ русскихъ хозяйствъ, и, съ другой стороны, не допускать отступленій, чтобы польскіе помѣщики убѣдились, наконецъ, въ непреклонной рѣшимости правительства. Гр. Толстой отвѣчалъ, что неудобство исключеній, допущенныхъ въ пользу отдѣльныхъ поляковъ, имъ вполнѣ сознается, и на будущее время министерство внутреннихъ дѣлъ поставитъ себѣ непремѣнной задачей не утруждать Его Императорское Величество подобными ходатайствами; вопросъ о крестьянскихъ сервитутахъ будетъ разсмотрѣнъ особо.

Главное значеніе въ новыхъ правилахъ имѣло запрещеніе совершать закладныя на имя лицъ польскаго происхожденія; этимъ путемъ совершалось большинство обходовъ закона 10 Декабря 1865 г. Опасеніе лишить кредита русскихъ помѣщиковъ

было признано недостаточнымъ: Комитетъ предпочиталъ «изъ двухъ золъ меньшее»: лучше было стѣснить нѣсколько пользованіе частнымъ кредитомъ, чѣмъ терпѣть безнаказанные обходы закона. Съ другой стороны, Комитетъ считалъ едва-ли даже желательнымъ появленіе въ краѣ русскихъ землевладѣльцевъ, вынужденныхъ, кромѣ залога имѣній въ земельномъ банкѣ, искать денегъ еще и подъ вторыя закладныя, у поляковъ. Совершенныя ранѣе, до запрета, закладныя сохраняли силу до истеченія срока, безсрочныя—въ теченіе 10 лѣтъ (по первоначальному проекту министерства внутреннихъ дѣлъ, измѣненному Комитетомъ,—12 лѣтъ). Выданныя ранѣе полякамъ разрѣшительныя свидѣтельства на покупку имѣній Комитетъ рѣшилъ объявить утратившими силу. Разрѣшеніе русскимъ землевладѣльцамъ въ 4-хъ сѣверо-западныхъ губерніяхъ сдавать фольварки въ аренду полякамъ Комитетъ рѣшилъ исключить изъ проекта, чтобы не подрывать силы общихъ правилъ. Но требованіе проекта—совершать арендные договоры и довѣренности на управленіе имѣніями не иначе, какъ нотаріальнымъ порядкомъ,—Комитетъ нашелъ слишкомъ стѣснительнымъ для всѣхъ вообще, и русскихъ хозяйствъ, такъ какъ отдача мелкихъ доходныхъ статей въ арендное содержаніе была сильно развита въ Западномъ краѣ. Также стѣснительнымъ призналъ Комитетъ требованіе разрѣшеній генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ на всякій вообще актъ перехода недвижимыхъ имуществъ. Акціонерныя компаніи могли, по проекту, пріобрѣтать въ общей сложности не болѣе 200 дес. Комитетъ исключилъ слова «въ общей сложности», такъ какъ норма въ 200 дес. казалась слишкомъ низкой для компаній, имѣющихъ нѣсколько предпріятій; между тѣмъ уставы акціонерныхъ компаній въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ подлежали еще особому утвержденію Комитета Министровъ. Продленіе срока аренды до 30 лѣтъ для арендаторовъ, думающихъ устроить на участкахъ фабрики и заводы, Комитетъ обусловилъ дѣйствительнымъ устройствомъ фабрикъ и заводовъ въ теченіе первыхъ 12 лѣтъ. Затѣмъ Комитетъ особо оговорилъ недѣйствительность не только неформальныхъ, но даже нотаріальныхъ сдѣлокъ, совершенныхъ въ обходъ правилъ; по сообщеніямъ губернскаго начальства, нотаріусы за совершеніе подобныхъ сдѣлокъ должны были привлекаться къ отвѣтственности чрезъ прокурора окружнаго суда. Иски

объ уничтоженіи незаконныхъ сдѣлокъ могли предъявляться въ судахъ, помимо сторонъ, уполномоченными губернскаго начальства, порядкомъ, установленнымъ для дѣлъ казеннаго управленія. Имѣнія, предоставленныя на льготныхъ условіяхъ русскимъ служащимъ и отданныя ими, вопреки условію, въ аренду или управленіе полякамъ, министерство государственныхъ имуществъ могло отыскивать судебнымъ порядкомъ. Въ виду заявленія М. Н. Островскаго, что существующій порядокъ дѣлъ казеннаго управленія не отвѣчаетъ достоинству и интересамъ казны, Комитетъ поручилъ министру юстиціи обсудить возможныя измѣненія этого порядка. Положеніе Комитета и исправленный проектъ правилъ, ограждавшихъ отъ обхода законъ 10 Декабря 1865 г., удостоились Высочайшаго утвержденія 27 Декабря 1884 г. Выраженіе: «лица польскаго происхожденія» было замѣнено въ правилахъ терминомъ: «лица, коимъ по закону 10 Декабря воспрещено пріобрѣтеніе поземельной собственности» (и евреи). Генералъ-губернаторамъ поручено кромѣ того задерживать въ краѣ развитіе иностраннаго землевладѣнія.

Послѣ изданія правилъ 1884 г. Кіевскій генералъ-губернаторъ, ген.-ад. Дрентельнъ, представилъ общій докладъ Государю о состояніи Юго-Западнаго края; въ докладѣ высказывалось между прочимъ желаніе, чтобы при предстоящемъ разсмотрѣніи дѣлъ о незаконныхъ сдѣлкахъ, фактически укрѣплявшихъ имѣнія за поляками, судебныя мѣста не ограничивались одной чисто формальной стороной сдѣлокъ, а входили въ обсужденіе дѣла по существу; управлявшій министерствомъ юстиціи сенаторъ Манасеинъ заявилъ въ Комитетѣ Министровъ, что имъ будутъ приняты всѣ мѣры къ огражденію въ судебныхъ рѣшеніяхъ точнаго смысла и государственныхъ цѣлей новаго закона. Но и руководство дѣятельностью судовъ не устранило совершенно случаевъ обхода закона со стороны польскихъ землевладѣльцевъ.

Въ отчетѣ за 1887 г. Подольскій губернаторъ указывалъ на затрудненія, испытываемыя администраціей при уничтоженіи незаконныхъ сдѣлокъ; Высочайшая отмѣтка: «*Что можно тутъ сдѣлать?*». Изъ представленныхъ въ Комитетъ объясненій оказалось, что затрудненія вызывались отсутствіемъ у администраціи законныхъ средствъ къ прекращенію фактическаго владѣнія, продолжающагося уже послѣ уничтоженія судомъ незакон-

ныхъ документовъ; для устраненія этихъ затрудненій въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ приступлено было къ разработкѣ особаго проекта.

Въ 1891 г. Комитетъ воспретилъ передачу имѣній въ Западномъ краѣ лицамъ польскаго происхожденія въ пожизненное владѣніе. Вопросъ объ изданіи этого дополненія къ правиламъ 1884 г. возбужденъ былъ гражданскимъ кассаціоннымъ департаментомъ Правительствующаго Сената по поводу одного изъ производившихся въ Сенатѣ судебныхъ дѣлъ. Изъ собранныхъ данныхъ оказалось, что успѣхи русскаго землевладѣнія въ Западномъ краѣ и ослабленіе польскаго идутъ довольно медленно; въ Юго-Западномъ краѣ за 10 лѣтъ съ 1881 г. площадь русскаго землевладѣнія увеличилась на 200,000 дес. или на 8% (составляя все еще менѣе половины), въ Сѣверо-Западномъ краѣ дѣло двигалось еще медленнѣе. Такъ какъ настроеніе польскихъ землевладѣльцевъ не измѣнялось, рѣшено было сдѣлать дальнѣйшій шагъ и воспретить полякамъ пріобрѣтеніе имѣній въ пожизненное владѣніе. Мѣра эта встрѣтила полное одобреніе Комитета. Передача имѣній въ пожизненное владѣніе одного изъ супруговъ, вмѣсто дробленія между законными наслѣдниками или—при отсутствіи законныхъ наслѣдниковъ—перехода земель, по выморочному праву, въ казну, несомнѣнно поддерживала крупную польскую собственность. Между тѣмъ обширныя польскія имѣнія являлись попрежнему вредными для русскаго дѣла центрами польскаго вліянія; вокругъ нихъ группировались не только многочисленные оффиціалисты (служащіе въ имѣніяхъ), но и значительное число лицъ средней и мелкой шляхты. Поэтому въ борьбѣ съ крупнымъ польскимъ землевладѣніемъ рѣшено было, по мнѣнію Абазы, сохранять неуклонную послѣдовательность до конца. Положеніемъ Комитета, Высочайше утвержденнымъ 2 Февраля 1891 г., пожизненное владѣніе поляковъ воспрещено [1]).

Въ 1885 г., также положеніемъ Комитета Министровъ, польскимъ дворянамъ закрытъ кредитъ въ государственномъ дворянскомъ земельномъ банкѣ при распространеніи дѣйствій его на губерніи Западнаго края; въ уставѣ банка такое ограниченіе предусмотрѣно не было, но, конечно, было-бы явною

[1]) 1891 г., № 68.

нелогичностью одной рукой бороться съ польскимъ землевладѣніемъ, а другой поддерживать его банковыми льготами [1]).

Въ 1884 г. разрѣшено было увеличить ссуды, выдаваемыя подъ залогъ польскихъ имѣній земскимъ кредитнымъ обществомъ Царства Польскаго, такъ какъ незначительный размѣръ ссудъ (до 25% стоимости) заставлялъ польскихъ землевладѣльцевъ искать кредита у иностранныхъ капиталистовъ и даже въ германскихъ и австрійскихъ банкахъ, что могло повести къ переходу польскихъ имѣній въ руки иностранцевъ [2]). Въ 1893 г. въ переписку, счетоводство и отчетность земскаго кредитнаго общества рѣшено ввести, съ извѣстною постепенностью, но окончательно не позже 1900 г., русскій языкъ, уже получившій господство въ другихъ правительственныхъ и частныхъ учрежденіяхъ края [3]). Выборъ членовъ правленія и оцѣночной коммисіи Кіевскаго земельнаго банка ограниченъ исключительно лицами русскаго происхожденія [4]).

Чрезъ Комитетъ Министровъ прошли нѣкоторыя дѣла о льготахъ русскому землевладѣнію въ Западномъ краѣ. Въ 1886 г. утвержденъ порядокъ расчетовъ съ покупщиками казенныхъ имѣній въ Западномъ краѣ, принятый на практикѣ министерствомъ государственныхъ имуществъ съ 1874 г., но вызвавшій въ 1880 г. возраженія государственнаго контроля; сущность утвержденныхъ льготъ, не вошедшихъ въ инструкцію 1865 г., заключалась въ томъ, что, при досрочномъ погашеніи долга, проценты за отсрочку двухъ первыхъ ежегодныхъ платежей взыскиваются съ покупщиковъ по расчету не за всѣ 22 года разсрочки, а только за время дѣйствительнаго продержанія платежей [5]).

Чрезъ Комитетъ проходили различныя льготы отдѣльнымъ покупщикамъ подуховныхъ имѣній, по уменьшенію платежей, по разрѣшенію вырубки лѣса. Подуховными назывались земли, принадлежавшія въ привислинскихъ губерніяхъ католическому духовенству и въ 1864—1865 г.г. отобранныя въ казну; впослѣдствіи

---

1) 1885 г., № 698.
2) 1884 г., № 218.
3) 1893 г., № 215.
4) 1884 г., № 857.
5) 1886 г., № 698.

земли эти частью поступили въ надѣлъ безземельнымъ крестьянамъ и отставнымъ солдатамъ, частью были проданы съ публичныхъ торговъ и куплены большею частью русскими чиновниками, по довольно высокимъ цѣнамъ. Положеніе этихъ новыхъ владѣльцевъ, несмотря на данныя льготы, было не очень выгодно: ни продать, ни сдать въ аренду земель лицамъ не русскаго происхожденія владѣльцы не имѣли права; между тѣмъ русскихъ арендаторовъ и покупателей въ краѣ не находилось; поземельные банки, въ виду этихъ ограниченій, не принимали подуховныхъ имѣній въ залогъ. Между тѣмъ къ новымъ владѣльцамъ имѣнія поступили уже разстроенными; въ теченіе 7 лѣтъ, со времени конфискаціи земель польскаго духовенства и до продажи ихъ частнымъ лицамъ въ 1871 г., земли эти эксплоатировались казеннымъ управленіемъ посредствомъ отдачи ихъ въ краткосрочную аренду, что и повело къ разстройству имѣній. Въ 1892 г., по представленію М. Н. Островскаго, Комитетъ Министровъ положилъ: предоставить министерству государственныхъ имуществъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, разсрочивать владѣльцамъ подуховныхъ имѣній второй категоріи (сплошные и болѣе крупные участки) уплату покупныхъ суммъ на 73 года, съ уменьшеніемъ ежегоднаго процента погашенія вмѣсто 1—2% до $^1/_4$%. Рѣшеніе это было утверждено [1]).

Предположеніе генералъ-губернатора Юго-Западнаго края ген.-ад. Дрентельна о покупкѣ министерствомъ государственныхъ имуществъ продающихся съ публичныхъ торговъ польскихъ имѣній, для водворенія въ нихъ русскихъ переселенцевъ, не было признано осуществимымъ, также главнымъ образомъ въ интересахъ русскихъ землевладѣльцевъ; «одинъ лишь слухъ о вѣроятности принятія такой мѣры могъ бы по мнѣнію Комитета поднять цѣну имѣніямъ польскихъ помѣщиковъ, нынѣ крайне стѣсненныхъ въ пріисканіи себѣ покупателей; такимъ образомъ, прежде всего пострадали бы русскіе пріобрѣтатели крупныхъ имѣній, желающіе пріобрѣсти землю въ Западномъ краѣ». Мнѣніе Комитета было утверждено. Кромѣ общаго усиленія русскаго землевладѣнія на окраинѣ, правительство было озабочено и извѣстнымъ распредѣленіемъ его, съ цѣлью разрѣдить польское

---

1) 1892 г., № 69.

землевладѣніе и, сообразно своимъ цѣлямъ, перемѣщать центры русскихъ и польскихъ вліяній. Мѣры, предлагавшіяся съ этой цѣлью мѣстными генералъ-губернаторами, были иногда довольно искусственны. Такъ, Варшавскій генералъ-губернаторъ Гурко предлагалъ въ 1885 г. обязать владѣльцевъ маіоратовъ, расположенныхъ на лѣвомъ берегу Вислы, въ теченіе 10 лѣтъ обмѣнять маіораты на равноцѣнныя имѣнія на правомъ берегу Вислы; русскимъ владѣльцамъ лѣвобережныхъ подуховныхъ имѣній разрѣшить продажу ихъ и покупку равноцѣнныхъ имѣній праваго берега; отмѣтка Государя: «*эту мѣру надо обсудить, но едва ли она осуществима*». Въ томъ же году Виленскій генералъ-губернаторъ Кахановъ предлагалъ разрѣшить русскимъ владѣльцамъ маіоратныхъ и подуховныхъ имѣній въ привислинскихъ губерніяхъ замѣну этихъ имуществъ равноцѣнными польскими имѣніями въ Сѣверо-Западномъ краѣ: «*Разсмотрѣть эту записку въ Комитетѣ Министровъ и представить мнѣ мнѣніе и заключеніе Комитета*». Комитетъ положилъ: министрамъ внутреннихъ дѣлъ, государственныхъ имуществъ и юстиціи разсмотрѣть записку ген.-лейт. Каханова совмѣстно съ предложеніями І. В. Гурко; финансовыя мѣры, предложенныя Кахановымъ: возложеніе операцій по промѣну и покупкѣ имѣній на дворянскій и крестьянскій банки и указаніе особыхъ фондовъ для этой цѣли были переданы на ближайшее соображеніе министра финансовъ.

Отмѣтки Государя на губернаторскихъ отчетахъ подтверждаютъ, что правительство далеко было отъ какихъ-либо колебаній въ твердо установившейся политикѣ относительно польскаго землевладѣнія. Не измѣнялось и настроеніе поляковъ. Виленскій губернаторъ, въ отчетѣ за 1881 г., указывалъ, что пробужденіе національнаго польскаго духа, начавшееся съ юбилея Крашевскаго въ Краковѣ, не можетъ быть оставлено безъ бдительнаго наблюденія: «*Непремѣнно*». Волынскій губернаторъ въ отчетѣ за 1888 г. высказывалъ, что безъ продолжительнаго твердаго управленія краемъ на русскихъ началахъ едва-ли можно привести народъ и духовенство къ убѣжденію, что Волынь безповоротно признается колыбелью Руси и православія: «*Да*»; Кіевскій генералъ-губернаторъ, гр. Игнатьевъ, въ отчетѣ за 1889—1893 г.г. находилъ, что задачей высшей администраціи въ Юго-Западномъ краѣ было—избѣгая напраснаго раздраженія и придирчивыхъ уколовъ, твердо и неуклонно вселять въ полякахъ убѣжде-

ніе, что рѣшеніе правительства водворить здѣсь русскую государственность безповоротно: «*Само собою разумѣется да*».

Вѣра въ поощреніе русскаго землевладѣнія въ Западномъ краѣ прямыми денежными льготами, повидимому, ослабѣвала: Витебскій губернаторъ въ отчетѣ за 1891 г. предлагалъ выдавать русскимъ покупщикамъ имѣній ссуды до покупокъ въ размѣрѣ не менѣе $^3/_5$ стоимости приторгованной земли, съ уплатой уменьшенныхъ процентовъ; отмѣтка Государя: «*Можно представить соображенія, но Я не думаю, чтобы это принесло пользу*».

«Результаты, которыхъ достигло правительство принятыми мѣрами,— говорилъ Бунге—были довольно бѣдны. Русское землевладѣніе конечно сдѣлало успѣхи, но еще вопросъ, не возмѣщаетъ-ли въ большей мѣрѣ польское землевладѣніе свои потери въ западныхъ губерніяхъ пріобрѣтеніемъ недвижимыхъ имуществъ въ губерніяхъ Херсонской, Бессарабской и др., пограничныхъ съ западными. Самое прегражденіе полякамъ государственнаго служебнаго поприща сосредоточило ихъ дѣятельность на хозяйствѣ, которое безспорно сдѣлало большіе успѣхи и изъ халатнаго—панскаго обратилось въ разсчетливое помѣщичье».

Въ 1885 г. въ Комитетѣ Министровъ обсуждался вопросъ о закрытіи для польскихъ помѣщиковъ доступа къ должностямъ уѣздныхъ предводителей дворянства въ Сѣверо-Западномъ краѣ. Съ 1867 г. должности эти замѣщались по назначенію генералъ-губернатора и съ правомъ увольненія, но безсрочно, по возможности изъ мѣстныхъ русскихъ землевладѣльцевъ. Въ 1868 г., по всеподданнѣйшему докладу ген.-ад. Потапова, Высочайше разрѣшено было назначать въ крайнихъ случаяхъ, если среди русскихъ землевладѣльцевъ уѣзда нѣтъ лицъ, достойныхъ занять должности предводителей, также и польскихъ дворянъ. Допущенное исключеніе повело къ тому, что въ трехъ губерніяхъ Виленскаго ген.-губернаторства половина уѣздныхъ предводителей оказалась изъ поляковъ. Явленіе это, отмѣченное за 1883 г. Ковенскимъ губернаторомъ, привлекло вниманіе Государя. Тогда, чтобы не прибѣгать къ удаленію назначенныхъ лицъ и не давать повода къ жалобамъ на несправедливость, Виленскимъ генералъ-губернаторомъ было предложено измѣнить общій порядокъ назначенія предводителей: замѣщать эти должности по выбору главнаго начальника края не безсрочно, а на три года, съ правомъ генералъ - губернатора удалять предводи-

телей и ранѣе этого срока. Объясненія управляющаго министерствомъ внутреннихъ дѣлъ И. Н. Дурново побудили Комитетъ Министровъ въ 1885 г. отказаться отъ изложенной мысли. Въ Юго-Западномъ краѣ и въ губерніяхъ Минской, Могилевской и Витебской подавляющее большинство предводителей были русскіе. Въ губерніяхъ же Виленской, Гродненской и Ковенской, по мнѣнію Комитета, лучше было устранить ненормальное положеніе дѣлъ постепеннымъ замѣщеніемъ предводительскихъ должностей достойными русскими землевладѣльцами, на точномъ основаніи Высочайшаго повелѣнія 1868 г., чѣмъ прибѣгать къ общей мѣрѣ, которая сдѣлала-бы положеніе предводителя дворянства совершенно неустойчивымъ и затруднила-бы пріисканіе на эту должность надежныхъ русскихъ людей. Соображенія Комитета были одобрены Государемъ.

Характеризуя русскую политику въ Прибалтійскихъ губерніяхъ, Н. Х. Бунге писалъ, между прочимъ, слѣдующее: «Едва ли можно назвать другое государство въ Европѣ (кромѣ Австріи), въ которомъ были-бы области, столь отчужденныя отъ цѣлаго и по учрежденіямъ, и по языку, какъ Прибалтійскія губерніи. Если въ правительствѣ по временамъ пробуждалось сознаніе, что порядокъ, утвердившійся на этой окраинѣ, не можетъ быть удержанъ безъ ущерба для государства, то каждая попытка къ сближенію съ остальною Россіею встрѣчала дружный отпоръ со стороны дворянства и гражданъ, которые ссылались на дарованныя имъ права, на вѣками освященные законы и на испытанную преданность господствовавшихъ сословій. Единственное крупное преобразованіе, проведенное правительствомъ въ теченіе XIX столѣтія до 80-хъ годовъ, освобожденіе крестьянъ, послѣ войнъ съ Наполеономъ I, сохранило за дворянствомъ широкія имущественныя, административныя и судебныя права. Крестьяне, за исключеніемъ права выкупать повинностныя земли, права очень ограниченнаго, обратились въ арендаторовъ такъ называемой крестьянской земли и за неисправность противу помѣщика выдворялись властью, находившеюся въ рукахъ тѣхъ же помѣщиковъ. При Императорѣ Николаѣ I остзейскій вопросъ, благодаря, главнымъ образомъ, усиліямъ Ю. Ѳ. Самарина, изъ вопроса отвлеченнаго грозилъ перейти на практическую почву; но съ удаленіемъ Самарина онъ снова затихъ и заглохъ. Въ

царствованіе Императора Александра II нѣсколько разъ были робкія начинанія, не приведшія къ серьезнымъ послѣдствіямъ. Употребленіе русскаго языка въ дѣлопроизводствѣ и въ школѣ дѣлало слабые успѣхи, да и не могло быть иначе, когда генералъ-губернаторы (напр. князь Суворовъ) не всегда оказывались на сторонѣ русской государственности.... Предписанія объ употребленіи русскаго языка въ дѣлопроизводствѣ и въ сношеніяхъ съ администраціею походили на платоническія вожделѣнія, потому что правительство получало въ отвѣтъ просьбы объ отсрочкѣ и увѣренія, что все будетъ исполнено, когда мѣстное населеніе болѣе ознакомится съ русскимъ языкомъ, уже введеннымъ въ школѣ, въ данную же пору введеніе русскаго языка представляется еще невозможнымъ».

«Почившій Государь впервые твердою рукою взялся за остзейскій вопросъ. Не легко было, конечно, сразу исправить ошибки, сдѣланныя въ теченіе цѣлаго столѣтія, но въ пять лѣтъ русскій языкъ сдѣлался господствующимъ въ школѣ, въ дѣлопроизводствѣ, въ сношеніяхъ мѣстныхъ учрежденій съ мѣстнымъ и центральнымъ управленіемъ. Наконецъ проведены реформы судебная и административная»,—преобразованы полиція и судъ въ Прибалтійскихъ губерніяхъ.

Правительство отрѣшилось и отъ прежней политики относительно эстовъ и латышей. Въ прежнія царствованія,—«вмѣсто того, чтобы при борьбѣ между этими народностями и нѣмецкимъ дворянствомъ проводить русскія начала и русскій языкъ, правительство—писалъ Бунге—заботилось о пробужденіи народности эстовъ и латышей и о созданіи изъ нихъ болѣе интеллигентнаго класса, въ противоположность нѣмецкому. На дѣлѣ, однако же, пробужденіе въ эстахъ и латышахъ народнаго духа, антипатичное для нѣмецкаго дворянства, оказалось противнымъ общимъ государственнымъ интересамъ. Такимъ образомъ было достигнуто только въ высшей степени нежелательное усложненіе отношеній, а не сближеніе латышей и эстовъ съ русскими.

Взглядъ Императора Александра III на эсто-латышскій вопросъ выраженъ краткой резолюціей Государя на отчетѣ Лифляндскаго губернатора за 1892 г.; по замѣчанію губернатора о томъ, что стремленія эстонцевъ и латышей къ самостоятельности, если не въ политическомъ, то въ духовномъ

отношенiи, не представляя вообще опасности, являются во всякомъ случаѣ *нежелательными: «Конечно»*.

Отмѣтки Государя на отчетахъ губернаторовъ прибалтiйскихъ губернiй позволяютъ съ полною отчетливостью выяснить отношенiе Государя къ «балтiйскимъ стремленiямъ».

Въ этомъ вопросѣ, можетъ быть, съ наибольшею ясностью видна связь между Высочайшими отмѣтками на отчетахъ и тѣми правительственными мѣрами, въ которыя окончательно кристаллизовалась внутренняя политика правительства, рѣшившаго покончить съ мѣстными средневѣковыми привилегiями.

Вопросъ объ упраздненiи политическихъ привилегiй остзейскихъ дворянъ, какъ уже рѣшенный, отмѣченъ былъ Государемъ еще по отчетамъ за 1881 г. Критическимъ годомъ для дворянства былъ 1885 г.; къ этому году относятся изданныя Комитетомъ Министровъ правила введенiя русскаго языка въ дѣлопроизводство и переписку присутственныхъ мѣстъ прибалтiйскихъ губернiй; съ этого же года становятся все болѣе содержательными и оживленными отчеты мѣстныхъ губернаторовъ. Вновь назначенный эстляндскiй губернаторъ, рѣшительныя дѣйствiя котораго и вызвали, ближайшимъ образомъ, протестъ дворянства и принятыя затѣмъ правительствомъ преобразованiя, представилъ въ отчетѣ за 1885 г. подробную характеристику положенiя, занятаго прибалтiйскимъ дворянствомъ. Отчетъ вызвалъ многочисленныя отмѣтки Государя. Губернаторъ говорилъ объ установившемся среди населенiя взглядѣ на помѣщиковъ, какъ на непосредственныхъ своихъ начальниковъ, облеченныхъ большими полномочiями отъ правительства: «*Теперь надѣюсь это измѣнится*», о большихъ трудностяхъ при преобразованiи мѣстной полицiи «*Навѣрно*»; о томъ, что обнаруженныя мѣстнымъ дворянствомъ, при одной только вѣсти о реформахъ, раздраженiе и противодѣйствiе свидѣтельствуютъ о той разницѣ, которая на самомъ дѣлѣ существуетъ между мѣстнымъ и русскимъ дворянствомъ въ ихъ отношенiяхъ къ правительству и его цѣлямъ: «*Справедливо*»; наступило уже время отрѣшиться отъ ошибочнаго отождествленiя русскаго дворянства съ нѣмецкимъ рыцарскимъ классомъ: «*Совершенно вѣрно и справедливо*»; необходимо полное уравненiе мѣстнаго рыцарства съ русскимъ дворянствомъ, какъ въ правахъ, такъ и въ самомъ сословномъ устройствѣ; Высочайшая резолюцiя: «*Представить соображенiя. По Моему это болѣе*

чѣмъ справедливо»; губернаторъ указывалъ на неудовлетворительность положенія правосудія въ губерніи: «*Все это отживаетъ свой вѣкъ и, надѣюсь, скоро измѣнится*»; залогъ успѣха правительственныхъ начинаній—въ неуклонной послѣдовательности: «*Конечно*». Въ слѣдующемъ году губернаторъ опять касался отношенія балтійскихъ дворянъ къ правительству: заблужденіе лицъ, не знакомыхъ съ дѣйствительнымъ положеніемъ Прибалтійскаго края, могло бы, по мнѣнію губернатора, прекратиться лишь въ томъ случаѣ, если бы данныя, добытыя ревизіей сенатора Манасеина, не были правительственной тайной и могли быть напечатаны: «*Почему онѣ не были напечатаны*»?; необходимость для правительства искать себѣ опору въ тѣхъ или другихъ элементахъ страны, губернаторъ считалъ «свидѣтельствующей скорѣй о сознаніи слабости, чѣмъ силы, и несовмѣстимой съ понятіемъ о сильномъ и могущественномъ правительствѣ»: «*Справедливо*»; невозможно допустить, чтобы правительство искало себѣ опоры въ дворянскихъ консервативныхъ кругахъ Прибалтійскаго края: «*Къ сожалѣнію не опору, а сопротивленіе встрѣчаетъ правительство въ этомъ элементѣ*»; настало, наконецъ, время правительству вступить въ свои законныя права и занять въ Прибалтійскомъ краѣ подобающее его достоинству положеніе: «*Справедливо*»; лучшіе элементы въ краѣ сами станутъ на сторону власти: «*Да*».

Лифляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1887 г. заявилъ, что населеніе губерніи привыкаетъ къ мысли, что есть полная возможность не исполнять правительственныхъ распоряженій, если только ладить съ дворянскими учрежденіями; Высочайшая резолюція: «*Этого не должно допускать*». Въ слѣдующемъ году губернаторъ высказывалъ, что отчужденіе Прибалтійскаго края отъ Россіи таится не столько въ національности, сколько въ порядкахъ страны и въ ея учрежденіяхъ: не отъ народностей, заселявшихъ Лифляндскую губернію, шло сопротивленіе мѣрамъ правительства, а со стороны партіи, искусственно подготовленной университетскими ученіями, преслѣдующей политическія и личныя цѣли, только прикрываемыя нѣмецкимъ знаменемъ; весь прибалтійскій вопросъ въ дѣйствительной жизни является не столько національно нѣмецкимъ, сколько политическимъ балтійскимъ вопросомъ, ибо собственно балтійской національности нѣтъ и быть не можетъ: «*Весьма мѣтко и справедливо*»; въ краѣ необходима прозорливая, бди-

тельная, искусная, настойчивая и нѣсколько крутая администрація: «*Надѣюсь, что оно такъ и будетъ всегда*».

Курляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. указывалъ, что «мѣстныя особенности» Курляндской губерніи, съ ея спокойнымъ латышскимъ населеніемъ, не могутъ ни въ чемъ задерживать намѣченнаго слiянія остзейскаго края съ внутренними губерніями: «*Все это совершенно вѣрно*»; въ отчетѣ за 1886 г. губернаторъ поднималъ вопросъ о прекращеніи силы «Свода мѣстныхъ узаконеній губерній остзейскихъ», служащаго какъ бы символомъ отчужденія всего края отъ Россіи, одновременно съ введеніемъ русскихъ учрежденій: «*Справедливо, но еще преждевременно*»; съ преобразованіемъ суда и полиціи, вопросъ о дальнѣйшемъ сохраненіи Свода можетъ быть рѣшенъ только отрицательно: «*Мнѣ кажется это вѣрно*».

Общая отрицательная характеристика роли нѣмецкихъ сословныхъ учрежденій въ прибалтійскихъ губерніяхъ дополнялись въ губернаторскихъ отчетахъ указаніями на отдѣльные случаи столкновеній, въ которыхъ авторитетъ правительственной власти оказывался иногда поколебленнымъ.

Лифляндскій губернаторъ сдѣлалъ циркулярное разъясненіе отношеній уѣздныхъ крестьянскихъ судовъ къ волостнымъ; циркуляръ этотъ, составленный согласно указаніямъ министерствъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи, вызвалъ другой циркуляръ со стороны Лифляндскаго гофгерихта, разъяснявшій тѣ же отношенія въ противоположномъ смыслѣ: отмѣтка: «*Этого терпѣть нельзя*»; такимъ образомъ волостные суды имѣли по одному и тому же предмету два предписанія, одно отъ русскаго правительства, другое отъ гофгерихта: «*На что это похоже!*». Губернаторъ предлагалъ измѣнить редакцію ст. 656 крестьянскаго положенія въ томъ смыслѣ, чтобы приходскіе судьи утверждались въ своей должности не гофгерихтомъ, а губернаторомъ: «*Справедливо*».

Въ 1886 г. Эстляндскій губернскій предводитель дворянства не исполнилъ требованія губернатора о сообщеніи всѣхъ постановленій, состоявшихся въ дворянскомъ ландтагѣ: губернаторъ представилъ дѣло Правительствующему Сенату. Государь пожелалъ узнать: «*Какъ рѣшилъ Сенатъ?*». Министръ юстиціи объяснилъ, что Сенатъ подтвердилъ Эстляндскому предводителю дворянства о неукоснительномъ сообщеніи губернатору постановленій ландтага; вмѣстѣ съ тѣмъ было разъ-

яснено, что въ составленное общее положеніе ландтага должны войти всѣ отдѣльныя заключенія ландтага по каждому разсмотрѣнному дѣлу.

Лифляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. жаловался, что съ введеніемъ въ Прибалтійскихъ губерніяхъ уложенія о наказаніяхъ у губернатора отнимаются права, предоставленныя ему ст. 279 ч. I свод. мѣстн. узаконеній: налагать взысканія на всѣхъ служащихъ по выборамъ, предавать ихъ уголовному суду и, въ случаяхъ важныхъ преступленій, своею властью удалять отъ должностей; Высочайшая резолюція: «*Пересмотрѣть эти статьи*». По мнѣнію губернатора не было никакихъ реальныхъ причинъ къ измѣненію 279 и нѣкоторыхъ другихъ статей мѣстнаго кодекса—«*Да*». Высочайше утвержденнымъ 13 Марта 1887 г. положеніемъ Комитета Министровъ предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ: 1) разъяснить Лифляндскому губернатору, что съ введеніемъ въ прибалтійскихъ губерніяхъ уложенія о наказаніяхъ, право губернатора временно удалять служащихъ по выборамъ, на основаніи ст. 279 свод. мѣстн. узак., остается въ своей силѣ; 2) подвергнуть ближайшему соображенію вопросъ о необходимости измѣненія подлежащихъ статей Лифляндскаго крестьянскаго положенія 1860 г. [1]).

Въ 1885 г. произошло слѣдующее столкновеніе вновь назначеннаго Эстляндскаго губернатора съ губернскимъ предводителемъ дворянства. Недостаточно зная нѣмецкій языкъ, губернаторъ сдѣлалъ распоряженіе о томъ, чтобы въ перепискѣ его съ мѣстными учрежденіями и уѣздной полиціей на одной сторонѣ бумаги помѣщался русскій текстъ и на другой—текстъ нѣмецкій. Распоряженіе это вызвало протестъ губернскаго предводителя дворянства, заявившаго, что оффиціальнымъ языкомъ является въ этихъ случаяхъ языкъ нѣмецкій; позволивъ себѣ вмѣшаться въ оффиціальныя сношенія губернатора съ подчиненными ему чинами полиціи и съ приходскими судьями, губернскій предводитель обратился къ губернатору «съ притязательными личными объясненіями», дошедшими до предложеній губернатору «одуматься» и выполнить требованіе закона. Примѣру губернскаго предводителя послѣдовали: мѣстный оберъ-ландгерихтъ, возвратившій губернатору

---

[1]) 1887 г., № 135.

дѣловую бумагу безъ исполненія по ея содержанію и съ указаніями на право ландгерихта получать отъ губернатора отношенія, писанныя только на нѣмецкомъ языкѣ; Ревельскій городской магистратъ, указавшій на такія же права свои и просившій у губернатора объясненій; Гальяльскій приходскій судья, заявившій въ оффиціальной бумагѣ на имя губернатора «для предупрежденія всякихъ недоразумѣній», что для него имѣютъ значеніе только предложенія губернатора, писанныя на нѣмецкомъ языкѣ; секретарь дворянства, задержавшій секретное отношеніе губернатора къ губернскому предводителю; секретарь крестьянской коммисіи, отказавшійся составить бумаги на двухъ языкахъ и также объяснявшійся съ губернаторомъ; въ министерство внутреннихъ дѣлъ присланы были оффиціальныя жалобы на губернатора. Жалобы эти поставили министерство въ затруднительное положеніе. Какъ ни естественно казалось «желаніе губернатора, при помощи всѣмъ понятнаго общегосударственнаго языка, провѣрять вѣрность изложенія на бумагѣ отдаваемыхъ имъ приказаній, желаніе, не нарушившее ничьихъ дѣйствительныхъ правъ», но, къ сожалѣнію, распоряженіе губернатора не подходило подъ прямое требованіе закона; министерство могло только указать губернскому предводителю на нарушеніе имъ законныхъ отношеній къ представителю высшей правительственной власти въ губерніи. По ст. 121 свод. мѣстн. узак., мѣстныя учрежденія, образованныя на основаніи особыхъ мѣстныхъ узаконеній, вели переписку на нѣмецкомъ языкѣ, и въ числѣ тѣхъ властей и учрежденій, въ сношеніяхъ съ которыми эти мѣстныя учрежденія должны были прилагать переводы текста бумагъ на русскій языкъ, должность губернатора не была поименована.

Управлявшій министерствомъ внутреннихъ дѣлъ ст.-секр. Дурново внесъ въ Комитетъ Министровъ представленіе, въ которомъ указывалъ, что мыслью законодателя, сохранившаго нѣмецкій языкъ для учрежденій Прибалтійскаго края, было облегчить должностнымъ лицамъ, не владѣющимъ русскимъ языкомъ, возможность выражать свои мысли на языкѣ, доступномъ ихъ пониманію, но нисколько не воспрещать употребленіе общегосударственнаго русскаго языка, когда это представляется возможнымъ. Именной Высочайшій указъ 1783 г., послужившій между прочимъ при кодификаціи источникомъ ст. 121, *дозволялъ* мѣстнымъ судамъ производить дѣла на нѣ-

мецкомъ языкѣ; съ тѣхъ поръ, въ теченіе ста лѣтъ, знаніе русскаго языка сдѣлало, конечно, успѣхи въ Прибалтійскихъ губерніяхъ, между тѣмъ ст. 121 понималась уже, какъ воспрещеніе употреблять параллельно съ нѣмецкимъ языкомъ русскій въ сношеніяхъ губернатора съ приходскими судьями. И. Н. Дурново находилъ, что всѣ столкновенія и пререканія изъ за русскаго языка въ Прибалтійскихъ губерніяхъ имѣютъ главнымъ источникомъ: 1) неточность и уклончивость правилъ, изданныхъ ранѣе по этому предмету, въ 1850 и 1867 г.г. и 2) «регрессивный» характеръ распоряженій, изложенныхъ въ циркулярѣ генералъ-губернатора, ген.-ад. Альбединскаго 1869 г. Правила 1867 г. создали особую категорію «смѣшанныхъ учрежденій»,—состоявшихъ подъ предсѣдательствомъ губернатора изъ членовъ отъ короны и выборныхъ отъ мѣстныхъ сословій: сюда относились такія общія учрежденія, какъ приказы общественнаго призрѣнія, затѣмъ различныя попечительства, комитетъ по народному продовольствію, присутствіе о земскихъ повинностяхъ, коммисія крестьянскихъ дѣлъ и др.; въ смѣшанныхъ учрежденіяхъ оставлено было дѣлопроизводство на нѣмецкомъ языкѣ, несмотря на малочисленность выборныхъ отъ сословій. Циркуляръ ген.-ад. Альбединскаго 1869 г., основанный на испрошенномъ генералъ-губернаторомъ Высочайшемъ повелѣніи, послужилъ къ прямому уже ущербу для интересовъ русскаго языка; данное правилами 1867 г. *разрѣшеніе* короннымъ мѣстамъ и лицамъ вести нѣмецкую переписку съ некоронными мѣстами и лицами въ циркулярѣ замѣнено обязательнымъ употребленіемъ нѣмецкаго языка въ этихъ случаяхъ; въ переписку коронныхъ учрежденій министерства финансовъ и государственныхъ имуществъ введенъ обязательный нѣмецкій языкъ, взамѣнъ употреблявшагося ранѣе русскаго; постановленіе о замѣщеніи вакансій по министерству внутреннихъ дѣлъ лицами, знающими русскій языкъ, вовсе исключено въ циркулярѣ. Правила, предложенныя Комитету Министровъ 16 лѣтъ спустя И. Н. Дурново, сохраняли нѣмецкій языкъ только для «мѣстныхъ» учрежденій, особо поименованныхъ въ 9 ст. Свода мѣстн. узак., т. е. существовавшихъ только въ Прибалтійскихъ губерніяхъ. Общія учрежденія Прибалтійскихъ губерній должны были окончательно перейти къ русскому языку; но и мѣстныя учрежденія, при сношеніяхъ съ коронными, также были обязаны при-

лагать точный русскій переводъ сообщаемыхъ ими бумагъ. 8 Августа 1885 г. Государь повелѣлъ обсудить составленныя правила въ Комитетѣ Министровъ, указавъ на необходимость *немедленнаго* и *опредѣлительнаго* разрѣшенія дѣла. Приступивъ къ исполненію Высочайшей воли, Комитетъ Министровъ прежде всего выяснилъ, какія именно изъ дѣйствовавшихъ постановленій подлежали измѣненію или отмѣнѣ съ изданіемъ новыхъ правилъ. Рядомъ особыхъ узаконеній послѣ 1869 г., русскій языкъ былъ уже введенъ въ переписку учебныхъ заведеній Дерптскаго округа (1869 г.), въ дѣлопроизводство воинскихъ присутствій—(1882 г.); закономъ 1883 г. присутственныя мѣста Прибалтійскихъ губерній обязаны были принимать прошенія и др. бумаги, писанныя на рускомъ языкѣ или на мѣстныхъ нарѣчіяхъ; въ краѣ введены общія судебно-мировыя установленія (1880 г.), Городовое Положеніе 1870 г. (въ 1877 г.); всѣ эти узаконенія должны были оставаться въ полной силѣ. Измѣнялись новыми правилами узаконенія 1850 г., 1852 г. и 1867 г. и отмѣнялся циркуляръ 1869 г., а также нѣкоторыя статьи мѣстныхъ положеній о крестьянахъ. Такъ какъ нѣкоторыя изъ этихъ постановленій были изданы «общимъ законодательнымъ порядкомъ, т. е. по Указамъ, послѣдовавшимъ за собственноручнымъ Высочайшимъ подписаніемъ», то въ формѣ Именнаго Высочайшаго Указа Сенату должны были, по мнѣнію Комитета, быть изданы и новыя правила о введеніи русскаго языка. Но по существу въ правилахъ этихъ Комитетъ Министровъ не видѣлъ серьезныхъ нововведеній или отступленій отъ главныхъ началъ, издавна принятыхъ нашимъ законодательствомъ; правило о составленіи на русскомъ языкѣ бумагъ въ сношеніяхъ Прибалтійскихъ присутственныхъ мѣстъ съ общерусскими вошло въ сводъ мѣстн. узак. 1845 г. и затѣмъ повторялось и дополнялось позднѣйшими узаконеніями, слѣдовательно, оффиціальнымъ языкомъ считался русскій. Одобривъ правила, составленныя И. Н. Дурново, Комитетъ считалъ нужнымъ особо оговорить, что въ «смѣшанныхъ» учрежденіяхъ, съ участіемъ членовъ по назначенію правительства и выборныхъ отъ сословій, въ частности въ коммисіи по крестьянскимъ дѣламъ, долженъ господствовать русскій языкъ. Для низшихъ мѣстныхъ установленій, гдѣ могли встрѣтиться затрудненія, вслѣдствіе дѣйствительнаго незнанія должностными лицами русскаго языка, ближайшій порядокъ осуще-

ствленія правилъ поручено было обсудить министру внутреннихъ дѣлъ. Затѣмъ принятыя правила подверглись тщательной редакціонной переработкѣ, съ цѣлью устранить возможные недоразумѣнія и обходы, и 14 Сентября 1885 г. были утверждены Государемъ. Въ правилахъ говорилось:

1) губернаторы и всѣ правительственныя установленія и власти Лифляндской, Эстляндской и Курляндской губерній, за исключеніемъ поименованныхъ ниже (п. 3), производятъ дѣла и ведутъ переписку исключительно на языкѣ русскомъ. Изъ правила сего не изъемлются и тѣ случаи, когда въ названныхъ установленіяхъ участвуютъ должностныя лица изъ числа принадлежащихъ къ мѣстной выборной службѣ.

2) Указанному правилу о производствѣ дѣлъ и веденіи переписки на русскомъ языкѣ подчиняются и учрежденныя въ каждой изъ Прибалтійскихъ губерній коммисіи по крестьянскимъ дѣламъ, а равно всѣ тѣ образованныя на основаніи особыхъ мѣстныхъ узаконеній правительственныя установленія, которыя состоятъ изъ лицъ, назначаемыхъ частію по выборамъ, частію по опредѣленію отъ правительства.

3) Мѣста и власти, поименованныя въ ст. 9 ч. I свод. мѣстн. узак. губерній Остзейскихъ, а равно образованныхъ на основаніи законоположеній, вошедшихъ въ ч. II означеннаго свода, а также установленія и власти, учрежденныя мѣстными крестьянскими и другими положеніями,—кромѣ установленій, названныхъ въ т. II, ведя дѣлопроизводство и внутреннюю свою переписку на языкѣ нѣмецкомъ или на нарѣчіяхъ латышскомъ и эстонскомъ, на существующихъ нынѣ основаніяхъ, должны производить сношенія свои какъ съ высшими государственными или вообще находящимися за предѣлами прибалтійскихъ губерній установленіями и властями, такъ и съ тѣми изъ находящихся въ предѣлахъ сихъ губерній мѣстами и лицами, которыя указаны въ п. п. 1 и 2 настоящихъ правилъ, на языкѣ русскомъ, а равно принимать всѣ поступающія къ нимъ бумаги, изложенныя на русскомъ языкѣ; но при сношеніи съ мѣстами и лицами, указанными въ п. п. 1 и 2 (въ предѣлахъ Прибалтійскихъ губерній), могутъ къ отправляемымъ ими на русскомъ языкѣ бумагамъ прилагать переводъ на нѣмецкомъ языкѣ или на латышскомъ или эстонскомъ нарѣчіяхъ.

Примѣчаніе. Во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда для мѣстъ, установленій и лицъ, названныхъ въ настоящемъ п. 3-мъ,

окажется необходимымъ препровождать общимъ правительственнымъ установленіямъ и мѣстамъ какія-либо бумаги внутренняго дѣлопроизводства мѣстныхъ установленій или переписки ихъ между собою, въ подлинникахъ или копіяхъ, написанныя на нѣмецкомъ языкѣ или на эстонскомъ и латышскомъ нарѣчіяхъ,—всѣ подобныя приложенія, за исключеніемъ книгъ и отчетныхъ вѣдомостей, должны сопровождаться точнымъ и надлежащимъ образомъ засвидѣтельствованнымъ русскимъ переводомъ.

4) Во всѣхъ засѣданіяхъ присутственныхъ мѣстъ Прибалтійскихъ губерній сужденія происходятъ на томъ же языкѣ, на которомъ ведется дѣлопроизводство [1]).

Правила эти, важныя сами по себѣ, указывали путь, на который рѣшительно встало, наконецъ, правительство. Русскій языкъ былъ введенъ затѣмъ во всѣ учебныя заведенія Прибалтійскаго края и въ дѣлопроизводство городскихъ думъ.

Курляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1889 г. поднималъ уже вопросъ о признаніи, по особому Высочайшему повелѣнію, русскаго языка единственнымъ законнымъ языкомъ оффиціальныхъ сношеній и дѣлопроизводства всѣхъ безъ исключенія правительственныхъ, сословныхъ, общественныхъ и частныхъ учрежденій въ Прибалтійскихъ губерніяхъ. Отмѣтка Государя: «*Желательно*».

Въ 1888 и 1889 г.г. преобразованы судъ и полиція въ Прибалтійскихъ губерніяхъ. Вотчинныя права дворянства уступили мѣсто общегражданскому правопорядку. Эти важныя законодательныя реформы обсуждались и были утверждены въ Государственномъ Совѣтѣ. Въ Комитетѣ Министровъ слушались Высочайшія резолюціи, намѣтившія реформу и объясняющія быть можетъ нѣкоторыя изъ ея особенностей.

Въ отчетѣ за 1885 г. Лифляндскій губернаторъ находилъ, что уничтоженіе по примѣру внутреннихъ губерній полицейскихъ судовъ и отнятіе у полиціи карательной власти будетъ величайшимъ ущербомъ для правительственнаго вліянія: «*Это требуетъ серьезнаго обсужденія*». Губернаторъ предлагалъ сохранить полицію на прежнихъ основаніяхъ и измѣнить лишь способы назначенія, уничтоживъ выборное начало, а изъ имперскаго положенія позаимствовать только раздѣленіе

---

[1]) 1885 г., № 693.

уѣздовъ на станы, съ назначеніемъ становыхъ приставовъ и урядниковъ: «*Можетъ быть, это и возможно сдѣлать*». Губернаторъ предлагалъ также не спѣшить введеніемъ въ Прибалтійскомъ краѣ судебно-мирового института, недостатки котораго чувствуются и въ центральныхъ губерніяхъ; отмѣтка: «*Это справедливо*»; при выборномъ началѣ въ мировые судьи и мировые съѣзды попадутъ тѣ же элементы, какіе были въ орднунгсгерихтахъ и дѣло правительства будетъ проиграно: «*Это справедливо, но чѣмъ замѣнить мировыя учрежденія?*»; губернаторъ полагалъ, что, за изданіемъ закона 3 Іюня 1886 г., возможно ограничиться назначеніемъ въ гофгерихтъ и Рижскій магистратъ членовъ отъ правительства: «*Къ Министру Юстиціи*».

Преобразованіе 1888 г. не уничтожило окончательно вотчинной или мызной полиціи въ Прибалтійскомъ краѣ; Эстляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1891 г. настаивалъ на полномъ упраздненіи мызной полиціи. Государь отмѣтилъ: «*Кѣмъ же замѣнить ее?*». Надзоръ за крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ, составлявшій главное назначеніе вотчинной полиціи въ прежнее время, предоставленъ былъ правительственнымъ органамъ; владѣльцы мызныхъ земель обязаны только охранять порядокъ и безопасность въ предѣлахъ собственной земли, исполняя всѣ законныя требованія общей полиціи. Поэтому Комитетъ полагалъ возможнымъ сохранить за владѣльцами мызныхъ земель предоставленныя имъ полицейскія права, тѣмъ болѣе, что упраздненіе мызной полиціи повлекло-бы за собой значительные расходы на усиленіе полиціи общей.

Донесенія губернаторовъ объ успѣхѣ проведенныхъ реформъ, о благоразуміи большинства населенія, о готовности его подчиниться сліянію остзейскихъ губерній съ остальной Россіей, о благонадежныхъ элементахъ въ средѣ самого дворянства были многочисленны и вызывали отмѣтки Государя: «*Дай Богъ*», «*Надѣюсь*», «*Утѣшительно*», «*Это Меня очень радуетъ*»; на донесеніи Лифляндскаго губернатора за 1888 г., что въ положеніи вещей относительно мѣстной печати нельзя не видѣть значительнаго улучшенія: «*Надо надѣяться, что такъ и будетъ продолжаться*». Лифляндскій губернаторъ, въ отчетѣ за 1885 г., настаивалъ на преобразованіи Дерптскаго (нынѣ Юрьевскаго) университета, считавшагося очагомъ балтійскихъ, въ особенности

дворянскихъ стремленій. Помѣта Государя: «*Это уже имѣется въ виду*». 4 года спустя, послѣ того какъ важнѣйшія реформы въ краѣ были уже проведены, губернаторъ опять указывалъ на враждебное положеніе, занятое относительно правительства вліятельнымъ Дерптскимъ университетомъ; помѣта: «*Что можно сдѣлать противъ этого зла?*». Данныя, представленныя въ Комитетъ министромъ народнаго просвѣщенія, гр. Деляновымъ, заставили, однако, Комитетъ придти къ выводу, что объясненія губернатора относятся скорѣе къ недавнему прошлому, и въ настоящее время Дерптскій университетъ уже не можетъ быть признанъ нѣмецкимъ по направленію: около половины каѳедръ замѣщено профессорами, читающими лекціи на русскомъ языкѣ; избраніе ректора, проректора, декановъ и профессоровъ совѣтомъ университета замѣнено назначеніемъ на эти должности отъ министерства народнаго просвѣщенія; упраздненъ особый университетскій судъ; введены общія правила о зачетѣ полугодій и поднятъ вопросъ о государственныхъ экзаменахъ. Значеніе студенческихъ корпорацій падаетъ. Прибѣгать къ новымъ и рѣзкимъ мѣрамъ Комитетъ считалъ поэтому нежелательнымъ во избѣжаніе «разоренія» Дерптскаго ученаго центра. К. П. Побѣдоносцевъ и А. А. Абаза указали, что за послѣдніе 5—6 лѣтъ достигнуты въ Прибалтійскомъ краѣ ощутительные результаты: русскій языкъ введенъ во всѣ учебныя заведенія края, полицейскія и судебныя учрежденія преобразованы, крестьянскія учрежденія подчинены бдительному правительственному надзору, вводятся новыя начала для земскаго обложенія, въ направленіи мѣстнаго общества замѣчается поворотъ къ подчиненію. Объясненія эти были доведены Комитетомъ до Высочайшаго свѣдѣнія.

Вопросы землевладѣнія въ Прибалтійскихъ губерніяхъ ставились совершенно иначе, нежели въ губерніяхъ польскихъ и западныхъ. Правительство не задавалось цѣлью вытѣснить и замѣнить остзейское дворянское землевладѣніе русскимъ; здѣсь приходилось заботиться объ участи безземельныхъ крестьянъ, сидѣвшихъ на земляхъ помѣщиковъ; говоря о дворянскихъ имѣніяхъ, слѣдуетъ упомянуть лишь о тѣхъ случаяхъ, когда Комитетъ Министровъ разрѣшалъ продажу крестьянамъ участковъ изъ заповѣдныхъ или, какъ они въ краѣ называются, фидеикоммиссныхъ имѣній дворянскихъ родовъ Эстляндской и Лиф-

ляндской губерній [1]); принципіальный вопросъ о дозволеніи подобныхъ продажъ былъ рѣшенъ еще въ минувшее царствованіе; выручаемыя отъ продажи деньги помѣщались въ процентныя бумаги, по соглашенію министерства внутреннихъ дѣлъ съ владѣльцемъ фидеикоммисса, и поступали въ неприкосновенный капиталъ рода. Эстляндскимъ губернаторомъ, въ отчетѣ за 1885 г., былъ затронутъ вопросъ о разслѣдованіи тѣхъ основаній, по коимъ перешли въ пользованіе дворянства обширныя казенныя имѣнія и дома; Государь на отчетѣ помѣтилъ: «*Объ этомъ дѣлѣ докладывалъ Мнѣ Министръ Государственныхъ Имуществъ. На чемъ остановилось?*». М. Н. Островскій объяснилъ, что имъ внесенъ въ Государственный Совѣтъ проектъ установленія контроля надъ пожалованными ранѣе дворянству и отдѣльнымъ дворянамъ имѣніями; до рѣшенія дѣла, въ пожалованныхъ имѣніяхъ пріостановлена продажа крестьянскихъ участковъ.

II.

Города.

Земельное устройство городовъ; охрана памятниковъ старины. Городское благоустройство; облигаціонные займы на водоснабженіе, канализацію и проч.; устройство канализаціи въ г. Москвѣ; бельгійскія общества конно-желѣзныхъ дорогъ; телефоны; биржи; больницы; ломбарды Проектъ артели дворниковъ въ Петербургѣ. Особые городскіе сборы. Разсрочка городамъ недоимокъ. Отношеніе Императора Александра III и Комитета къ городскому самоуправленію; признаки приближающейся реформы; введеніе въ 1888 г. въ столицахъ выборовъ по участкамъ. Мѣщанскія управленія. Города прибалтійскихъ губерній; «литераты»; русскій языкъ въ сужденіяхъ городскихъ думъ; упраздненіе городскихъ гвардій; территоріи городовъ.

Дѣла Комитета Министровъ, касающіяся городовъ, дѣлятся на слѣдующія неравныя группы: 1) земельное устройство городовъ; 2) вопросы городского благоустройства и финансовъ; 3) организація городского самоуправленія; 4) мѣщанскія управленія. Въ особую группу выдѣлены сверхъ того дѣла городовъ прибалтійскихъ губерній.

Городскія дѣла въ это царствованіе довольно многочисленны, но не представляютъ выдающагося интереса. Наиболѣе

---

1) 1887 г., № 279; №№ 232, 462, 506 и др.

важныя дѣла относятся ко второй и къ третьей группамъ: благоустройство и самоуправленіе городовъ. Сравнивая дѣла Комитета о благоустройствѣ городовъ въ царствованіе Императора Александра III съ подобными же дѣлами минувшаго царствованія, нельзя не отмѣтить новыхъ успѣховъ городского хозяйства, по крайней мѣрѣ въ большихъ центрахъ. Опираясь на данныя городскихъ бюджетовъ, Комитетъ въ 1881—1894 г.г. не стѣснялся въ разрѣшеніи городамъ облигаціонныхъ займовъ въ размѣрахъ сотенъ тысячъ и милліоновъ рублей на такія потребности, о полномъ удовлетвореніи которыхъ еще недавно нельзя было и думать (канализація). Но, важныя въ исторіи городовъ, дѣла о займахъ на благоустройство представляютъ мало-благодарный матеріалъ для исторіи Комитета; участіе Комитета въ улучшеніяхъ городского быта ограничивалось по большей части формальною контролирующею ролью; дѣла эти не вызывали подробныхъ сужденій въ Комитетѣ. Только въ связи съ вопросами городского самоуправленія, дѣла городовъ получаютъ сравнительно важное значеніе.

Дѣла о городскихъ земляхъ, отнесенныя въ первую группу, являются уже болѣе мелкими, хотя и нелишенными интереса съ юридической и бытовой точекъ зрѣнія.

Неоднократно разрѣшалъ Комитетъ присоединеніе къ городскимъ территоріямъ смежныхъ земель уѣзда; жители такихъ подгородныхъ земель, пользуясь удобствами городской жизни, не участвовали въ то же время въ городскомъ самоуправленіи и не несли тягостей обложенія. Въ 1889 г., по поводу одного изъ такихъ дѣлъ г. Рославля, Комитетъ обратилъ вниманіе министра внутреннихъ дѣлъ на пробѣлъ въ нашемъ законодательствѣ, благодаря которому присоединеніе къ городамъ окрестныхъ селеній, равно какъ и переименованіе селеній въ города, зависѣло отъ согласія жителей этихъ селеній; пробѣлъ этотъ приходилось пополнять отдѣльными положеніями Комитета; между тѣмъ важность вопроса требовала, очевидно, изданія общаго законодательнаго правила. Въ 1893 г., по поводу включенія въ черту г. Минска подгородныхъ крестьянскихъ надѣловъ, Комитетъ остановился на вопросѣ: согласуется-ли такое включеніе съ положеніями проекта о неотчуждаемости надѣловъ, уже внесеннаго въ Государственный Совѣтъ; включенныя въ

городскую черту земли, какъ остающіяся въ составѣ надѣловъ, не могли-бы быть городскими обывателями ни куплены у крестьянъ, ни застроены. Такъ какъ затрудненія эти оказались бы общими для многихъ городовъ Россіи, уже включающихъ надѣльныя земли, а расширеніе городской черты г. Минска вызывалось неотложными санитарными надобностями, то Комитетъ не встрѣтилъ препятствій къ разрѣшенію частнаго случая въ смыслѣ включенія надѣловъ въ городскую черту [1]).

Ходатайство г. Уфы о передачѣ городу 1,772 дес. «солдатской земли», пожалованной въ 1857 г. нижнимъ чинамъ г. Уфы и постепенно занятой случайными пришельцами съ разныхъ концовъ Россіи,—какъ и ходатайство г. Астрахани объ уступкѣ городу мѣстности упраздненнаго Астраханскаго порта, были Комитетомъ отклонены. По первому дѣлу Комитетъ призналъ болѣе справедливымъ надѣлить сначала, по праву или въ силу давностнаго владѣнія, сидѣвшихъ на солдатской землѣ поселенцевъ [2]); уступка же г. Астрахани береговой полосы бывшаго порта признана была неудобною для правительства, которому земля эта могла понадобиться для военныхъ или другихъ государственныхъ цѣлей; кромѣ того земля эта уже сдавалась въ аренду пароходному обществу «Кавказъ и Меркурій», содержавшему весьма полезную для цѣлей правительства транспортную флотилію на Каспійскомъ морѣ [3]). Право иска, разумѣется, сохранялось за городами.

Проходили чрезъ Комитетъ и болѣе мелкія дѣла о городскихъ земляхъ. Г. Ялтѣ отведено 15 дес. казенной земли подъ выгонъ; разрѣшено принять въ даръ изъ родового имѣнія гр. Мордвинова землю для базарной площади и улицъ. Въ г. Варшавѣ пріостановленъ выкупъ чиншевиками казенныхъ плацовъ и т. д. Важныя льготы даны были туземцамъ—арендаторамъ городскихъ оброчныхъ статей Туркестанскаго края. Въ прежнее время до 1884 г. арендные контракты утверждались мѣстною администраціею; штрафы опредѣлялись въ контрактахъ крайне суровые: до 1% въ день за просрочку, до $^1/_3$ годовой арендной платы и т. п. Туземцы, по незнанію силы граждан-

---

[1]) 1893 г., № 759.

[2]) 1886 г., № 924; ср. въ 1-ой главѣ болѣе крупное дѣло о «старожильскихъ земляхъ», любопытный случай разносословнаго общиннаго землевладѣнія въ городѣ,—стр. 42.

[3]) 1881 г., № 910.

скихъ обязательствъ, соглашались на эти условія. Новый Туркестанскій генералъ-губернаторъ понизилъ штрафы до 1% въ мѣсяцъ. Государственный контролеръ Д. М. Сольскій предлагалъ примѣнять новый порядокъ расчетовъ и къ прежнимъ контрактамъ; предложеніе это было принято [1]).

Въ нѣкоторыхъ древнихъ городахъ русскихъ—Ростовѣ, Угличѣ, Нижнемъ-Новгородѣ, Смоленскѣ приняты были мѣры къ охранѣ памятниковъ національнаго прошлаго; крѣпостная стѣна Смоленска изъята изъ вѣдѣнія мѣстнаго земства; въ г. Ростовѣ Комитетомъ Министровъ учреждено особое хозяйственное управленіе Ростовскимъ Кремлемъ. Заявленіе Ярославскаго губернатора въ 1890 г. о томъ, что положеніе кремлевскихъ памятниковъ улучшается вызвало отмѣтку Государя: «*Этому Я очень радъ*». Для г. Архангельска учрежденъ особый праздникъ въ память трехсотлѣтія существованія города.

Дѣла внутренняго благоустройства городовъ рѣшались, какъ сказано, собственными силами городскихъ управленій. Пособія и даже ссуды городамъ отъ казны или отъ земства разрѣшались лишь въ единичныхъ исключительныхъ случаяхъ. Крупныя затраты на городское благоустройство, преимущественно на водоснабженіе и канализацію, покрывались облигаціонными займами. Г. Варшавѣ на водоснабженіе по системѣ инженера Линдлея, кромѣ перваго займа 1880 г. въ 2 милл. р., послѣдовательно разрѣшены были 2-й, 3-й и 4-й займы въ 1.330.000 р., въ 3.000.000 р. и въ 4.200.000 р. Г. Одессѣ разрѣшенъ заемъ въ 7 милл. р. на покрытіе прежнихъ займовъ и на расходы по замощенію и на канализацію. Г. Ригѣ разрѣшенъ облигаціонный заемъ на 2 милл. р., Харькову—1.700.000 р., Либавѣ—700.000 р., Тифлису—500.000 р., Самарѣ и Кишиневу по 400.000 р., Сызрани—300.000 р., Калугѣ—100.000 р. и т. д.

Г. Нижнему-Новгороду разрѣшенъ въ 1894 г. облигаціонный заемъ въ 650.000 р. на расходы по благоустройству города въ виду предстоявшей въ немъ Всероссійской Выставки; часть этого займа, 350.000 р., пріобрѣтена государственнымъ банкомъ, съ выдачей этой суммы городу авансомъ, до реализаціи займа [2]). Въ 1886 г. въ Комитетѣ былъ разрѣшенъ

---

1) 1887 г., № 291.
2) 1894 г., № 314.

вопросъ объ устройствѣ на Нижегородской ярмаркѣ электрическаго освѣщенія [1]).

Г. Кіеву разрѣшенъ заемъ въ 2-милл. р. на выкупъ и расширеніе водопровода; г. Москвѣ—дополнительные займы: въ 5½ милл. р. на водопроводъ, 7 милл. р. на канализацію; Петербургу въ 1891 г.—12½ милл. р. на выкупъ и расширеніе водопровода. Городскія дѣла С.-Петербурга, Москвы, Варшавы привлекали особое вниманіе Комитета.

Московскій генералъ-губернаторъ, кн. Долгоруковъ, предлагалъ поручить устройство канализаціи въ г. Москвѣ, по проекту инженера Попова, особой исполнительной коммисіи подъ предсѣдательствомъ лица, назначеннаго генералъ-губернаторомъ, внѣ городского общественнаго управленія. Несмотря на указанія министерства внутреннихъ дѣлъ, что дѣло это, по свойству своему, не можетъ быть изъято изъ вѣдомства городского самоуправленія, безъ нарушенія дарованныхъ городу закономъ правъ, генералъ-губернаторъ съ 1880 по 1882 г.г. настаивалъ на своемъ ходатайствѣ, приводя въ подкрѣпленіе слѣдующіе доводы: 1) если дѣло канализаціи перейдетъ въ городское общественное управленіе, то оно можетъ допустить весьма нежелательную медленность; 2) дѣло это принадлежитъ къ разряду такихъ, которыя, по личнымъ соображеніямъ генералъ-губернатора, подлежатъ ближайшему вѣдѣнію администраціи; 3) въ другихъ государствахъ дѣла подобнаго рода возложены на особые специальные органы съ правительственнымъ характеромъ; 4) въ настоящемъ дѣлѣ близко заинтересовано, кромѣ города, также и мѣстное земство.

Не признавая этихъ основаній уважительными, министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Игнатьевъ, въ виду настойчивыхъ ходатайствъ генералъ-губернатора о направленіи дѣла о канализаціи, согласно съ его предположеніями, всеподданнѣйше доложилъ о ходатайствѣ кн. Долгорукова Государю. Государь повелѣлъ разсмотрѣть вопросъ въ Комитетѣ. Комитетъ вполнѣ согласился съ гр. Игнатьевымъ, что окончательное разрѣшеніе столь важнаго для благосостоянія столичнаго населенія г. Москвы вопроса, какъ устройство канализаціи, безъ непосредственнаго участія мѣстнаго городского общественнаго управленія, представлялось бы несогласнымъ съ закономъ. Въ

---

1) 1886 г., № 93.

устраненіи Московской городской думы отъ обсужденія и рѣшенія настоящаго дѣла, Комитетъ видѣлъ тѣмъ меньше надобности, что, въ случаѣ неисполненія думой законныхъ требованій административной власти, въ распоряженіи послѣдней были законные способы понужденія. Между тѣмъ дѣло требовало, по примѣрнымъ исчисленіямъ, до 18 милл. р. затратъ изъ городскихъ средствъ. При неудачѣ предпріятія на правительство, кромѣ нареканій, могло бы лечь и пріисканіе необходимыхъ средствъ для довершенія дѣла. Съ утвержденія Государя Комитетъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ поставить въ извѣстность Московскаго генералъ-губернатора, что ходатайство его объ устройствѣ въ г. Москвѣ канализаціи, помимо городского общественнаго управленія, не можетъ быть удовлетворено [1]).

По дѣлу о выкупѣ С.-Петербургскаго водопровода и о передачѣ городу части Лиговскаго канала, въ засѣданія Комитета былъ приглашаемъ Петербургскій городской голова Лихачевъ. Заемъ на выкупъ и улучшеніе водопровода разрѣшенъ былъ безпрепятственно, такъ какъ городъ думалъ расширить водопроводную сѣть на мѣстность за обводнымъ каналомъ и понизить таксу; платежи по займамъ должны были покрываться доходами [2]). Передачей городу Лиговскаго канала отъ городской черты у Старообрядческаго кладбища вплоть до р. Невы также, по мнѣнію Комитета, счастливо разрѣшалась долгіе годы тянувшаяся по этому дѣлу переписка; площадь, которая должна была образоваться по засыпкѣ прудовъ у Бассейной улицы, рѣшено было уступить городу, за исключеніемъ островка, уступленнаго въ 1880 г. лютеранской больницѣ; при обращеніи канала въ закрытую водопроводную трубу, городъ обязывался устроить три сквера между обводнымъ каналомъ и Бассейною улицею. Содержаніе прудовъ Таврическаго сада оставалось на попеченіи дворцоваго вѣдомства, но снабженіе ихъ водой изъ Лиговскаго канала должно было остаться попрежнему,—въ виду выраженной Государемъ Александромъ II въ 1877 г. воли о непремѣнномъ сохраненіи прудовъ; только на этомъ условіи каналъ и былъ переданъ городу [3]).

1) 1882 г., № 322.
2) 1891 г., № 572.
3) 1891 г., № 581.

Въ 1892 г. Комитетъ обратилъ вниманіе на то, что заказъ землечерпательницы, необходимой для г. Варшавы, городское управленіе предполагало сдѣлать въ Гарлемѣ; министру внутреннихъ дѣлъ было поручено, чрезъ посредство Варшавскаго генералъ-губернатора, предложить городскому управленію сдѣлать этотъ заказъ Коломенскому или другому русскому заводу, что могло обойтись дешевле; въ случаѣ заказа за границей, рѣшено было не дѣлать при провозѣ землечерпательницы льготъ въ уплатѣ таможенныхъ пошлинъ, повышенныхъ въ 1891 г. съ покровительственными цѣлями [1]).

Конножелѣзныя дороги во многихъ городахъ Россіи: Москвѣ, Харьковѣ, Варшавѣ, Одессѣ, Казани, Ростовѣ на Дону были устроены, какъ извѣстно, бельгійскими предпринимателями; Комитетъ Министровъ постепенно выработалъ для открытія дѣйствій бельгійскихъ анонимныхъ обществъ въ томъ или другомъ городѣ слѣдующія главныя основанія: обществу разрѣшается устройство линій только въ данномъ городѣ и его окрестностяхъ; разрѣшеніе это ни въ чемъ не касается договоровъ и споровъ между обществомъ и городскимъ управленіемъ, если найдутся другіе предприниматели; постройку новыхъ, не указанныхъ въ контрактѣ, линій городъ можетъ поручать другимъ предпринимателямъ, если прежній контрагентъ не приступитъ къ постройкѣ линій въ теченіе 3 мѣсяцевъ (не считая 4-хъ зимнихъ); общество можетъ пріобрѣтать въ Россіи недвижимыя имущества только для цѣлей предпріятія; общество имѣетъ въ Россіи отвѣтственное агентство, подчиняется русскимъ судамъ; русскіе кредиторы предпріятія имѣютъ преимущественное право удовлетворенія; облигаціи общества обезпечиваются его имуществомъ, кромѣ того, однако, которое, по истеченіи срока концессіи, должно въ полномъ составѣ перейти къ городу; на передачу концессіи, сліяніе и соединеніе съ другими обществами испрашивается разрѣшеніе министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ и требуется предварительное увѣдомленіе города; въ случаѣ ликвидаціи въ составъ ликвидаціонной коммисіи городъ посылаетъ своего представителя. Данное обществу разрѣшеніе во всякое время можетъ быть правительствомъ взято назадъ безъ объясненія причинъ [2]).

---

1) 1892 г., № 4.

2) Ср. 1882 г., № 322 и др.

Наибольшее практическое значеніе въ этихъ условіяхъ имѣло выдѣленіе всего предпріятія въ особое нераздѣльное имущество, подлежащее переходу въ собственность города и не допускающее распродажи по частямъ въ уплату долговъ общества. Правило о нераздѣльности предпріятія и, какъ результатъ его, требованіе обязательной ликвидаціи въ случаѣ предъявленія къ обществу взысканій было впервые установлено, въ огражденіе правъ города, при пересмотрѣ устава Второго общества конно-желѣзныхъ дорогъ въ Петербургѣ въ 1886 г.; правило это вызвало тогда возраженія министра юстиціи Манасеина; Манасеинъ находилъ, что нераздѣльность имущества «конки» несогласна съ гражданскимъ закономъ и нарушаетъ интересы кредиторовъ, особенно облигаціонеровъ. Но Комитетъ рѣшилъ, что конно-желѣзныя дороги составляютъ одинъ изъ видовъ желѣзныхъ дорогъ, имѣющій весьма важное, если не государственное, то общественное значеніе; между тѣмъ, по уставу Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ, желѣзныя дороги, какъ имущество, признаны нераздѣльными. Интересы облигаціонеровъ, по мнѣнію Комитета, были достаточно гарантированы даннымъ уже съ ихъ стороны согласіемъ на предположенное измѣненіе. Частныхъ кредиторовъ Второго общества Комитетъ рѣшилъ пригласить путемъ троекратной публикаціи, чрезъ посредство города, заявить въ двухмѣсячный срокъ возраженія противъ намѣченнаго измѣненія устава; если возраженій не послѣдуетъ, считать измѣненіе принятымъ. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Въ 1894 г. Кіевскому обществу конно-желѣзныхъ дорогъ разрѣшенъ новый выпускъ акцій для введенія на линіяхъ электрической тяги. Учреждены товарищество городскихъ желѣзнодорожныхъ и пароходныхъ станцій, общество городскихъ пригородныхъ конно-желѣзныхъ дорогъ въ Россіи.

Новостью въ вопросахъ городского благоустройства явились телефоны. Изъ дѣлъ Комитета Министровъ видно, какъ быстро привыкало къ нимъ населеніе. 27 Февраля 1882 г., по представленію бывшаго министра почтъ и телеграфовъ ст.-секр. Макова, состоялось первое положеніе Комитета объ устройствѣ телефоновъ для частныхъ надобностей; положеніе это относится еще къ предыдущему царствованію;

1) 1886 г., № 600.

затѣмъ ежегодно—въ 1882, 1883, 1884, 1885 и 1886 г.г. Комитетъ утверждалъ новыя правила. Значеніе телефоновъ, какъ будущей правительственной регаліи, сознано сразу. Основываясь на исключительномъ правѣ владѣнія телеграфомъ, правительство признавало за собою также право исключительнаго распоряженія телефонами. Новизна дѣла и опасеніе большихъ затратъ побуждали, однако, правительство отдать это дѣло на время въ частныя руки и довольствоваться 10-ти-процентными отчисленіями изъ абонементной платы и установленіемъ временныхъ, чрезъ Комитетъ Министровъ, правилъ эксплоатаціи телефоновъ. Настойчивымъ защитникомъ правительственной эксплоатаціи телефона явился министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Д. А. Толстой, въ вѣдѣніи котораго, по телеграфному департаменту, находились частные телефоны. Въ пользу казенной эксплоатаціи гр. Толстой приводилъ, кромѣ указаній на важность дѣла и возможность въ будущемъ конкуренціи телефона—телеграфу, также нежелательность частной монополіи Белля и предстоящихъ затратъ на выкупъ сѣти. Въ 1884 г. Комитетъ разрѣшилъ опытъ казенной эксплоатаціи телефона въ г. Кіевѣ, на слѣдующихъ главныхъ основаніяхъ: къ устройству сѣти правительство приступаетъ не ранѣе полученія заявленія отъ 50 абонентовъ со внесеніемъ впередъ 50% платы за первый годъ; плата за абонементъ опредѣляется министромъ внутреннихъ дѣлъ, но не должна превышать 250 р. въ годъ; при разстояніи свыше 4 верстъ отъ центральной станціи прибавляется 50 р. за версту съ абонемента; за два аппарата на одномъ проводѣ взимается полуторная плата; правительство не отвѣчаетъ за убытки въ дѣлахъ абонента, происшедшіе отъ какихъ-бы то ни было причинъ при пользованіи телефономъ, и въ правѣ закрывать во всякое время дѣйствіе телефоновъ.

Тифлисская городская дума ходатайствовала о предоставленіи эксплоатаціи телефона городу. 19-ти московскимъ фабрикантамъ разрѣшено въ 1883 г. устроить загородныя телефонныя сообщенія между Москвою и окрестными фабриками, съ условіемъ, что сообщеніе не будетъ производиться между двумя пунктами, находящимися въ чертѣ г. Москвы; иначе была-бы нарушена монополія компаніи Белля. Министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено разрѣшать устройство загородныхъ телефоновъ въ другихъ мѣстностяхъ.

Въ крупныхъ торговыхъ городахъ учреждены или расши-

рены биржи. Вновь учреждены биржи въ г.г. Баку, Николаевѣ, Ельцѣ, Таганрогѣ; въ г. Батумѣ учреждена въ 1892 г. должность корабельнаго маклера, избираемаго городскою думою. Торговымъ депутатамъ г. Лодзи предоставлено въ 1884 г. право ношенія особыхъ знаковъ. Новымъ правиломъ, установленнымъ въ Комитетѣ Министровъ впервые въ 1886 г. при учрежденіи биржи въ г. Баку, было ограниченіе числа членовъ биржевого комитета изъ нехристіанъ: не болѣе 2-хъ членовъ, въ каждомъ отдѣльномъ засѣданіи не болѣе $^1/_3$ присутствующихъ; въ биржевые маклеры, какъ и въ предсѣдатели биржевыхъ комитетовъ, не могутъ быть избираемы ни нехристіане, ни иностранные подданные [1]). Такія же правила были примѣнены къ биржамъ въ Одессѣ, Ростовѣ на Дону, Николаевѣ. Но въ г. Одессѣ, при введеніи новаго устава въ 1890 г., оказалось изъ 49 маклеровъ только двое христіанъ русскихъ подданныхъ, 34 еврея, 13 иностранцевъ; чтобы не удалять сразу 37 опытныхъ маклеровъ, рѣшено было примѣнять новый порядокъ только при замѣщеніи открывающихся вакансій; въ г. Николаевѣ къ занятію маклерскихъ должностей по той же причинѣ допущены были наравнѣ съ христіанами—караимы. Рыбинскому биржевому комитету разрѣшено установить сборъ въ пользу маклеровъ за экспертизу. Въ Одессѣ разрѣшена передача посредничества по торговымъ дѣламъ особой арбитражной коммисіи.

Устройство больницъ, переданное въ руки городскихъ управленій, вызывало иногда жалобы населенія на недостатокъ мѣстъ, даже въ столицахъ. С.-Петербургскій градоначальникъ въ отчетѣ за 1883 г. заявлялъ о повторяющихся отказахъ въ пріемѣ больныхъ въ лѣчебницы. Государь отмѣтилъ: «*Теперь это уже будетъ зависѣть отъ самаго городского управленія столицы*»; въ 1885 г. отдѣльныхъ случаевъ отказовъ было въ Петербургѣ за годъ 3,456; отмѣтка: «*Пора бы прекратить эти отказы. Для столицы это непозволительно и стыдно*». Резолюція Государя объявлена была, чрезъ посредство градоначальника, городской думѣ.

Комитетъ разрѣшалъ присвоеніе больницамъ особыхъ наименованій: въ г. Кіевѣ учреждена безплатная больница имени Цесаревича Николая; въ г. Петербургѣ—барачная больница

---

1) 1886 г., № 512.

для бѣдныхъ, въ память Императора Александра II, подъ покровительствомъ Цесаревича [1]). Еврейская больница въ г. Кіевѣ передана изъ мѣстнаго благотворительнаго общества въ завѣдываніе администраціи; главнымъ основаніемъ передачи послужилъ практиковавшійся пріемъ въ больницу евреевъ, подлежавшихъ высылкѣ изъ г. Кіева [2]).

Въ 1886 г. Комитетъ разрѣшилъ устройство въ г. Вологдѣ городского ломбарда; министру финансовъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, предоставлено утверждать уставы подобныхъ же ломбардовъ и въ другихъ городахъ. Изъ проекта устава Комитетъ исключилъ только § 9-й о томъ, что за поддѣлку квитанцій ломбарда виновные подвергаются наказанію, какъ за поддѣлку бумагъ государственныхъ [3]).

Въ 1884 г. установленъ порядокъ перевода долговъ, заключенныхъ въ Закавказскомъ приказѣ общественнаго призрѣнія, подъ залогъ тифлисскихъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ въ Тифлисское городское кредитное общество [4]). Бывшимъ заемщикамъ ликвидированнаго приказа даны льготы; съ другой стороны, въ обезпеченіе интересовъ казны, принявшей на себя ликвидацію, на имѣнія заемщиковъ предоставлено министру финансовъ налагать дополнительныя запрещенія [5]). Съ жителей г. Шемахи, разоренныхъ землетрясеніями, долги приказу сложены.

Чрезъ Комитетъ проходили мелкія дѣла объ устройствѣ торговыхъ рядовъ въ г. Москвѣ; утверждались уставы компаній по постройкѣ домовъ, освѣщенію и замощенію улицъ; основано Петербургское общество торцовыхъ мостовыхъ; изданы временныя строительныя правила для дачныхъ мѣстъ Дубельнскаго прибрежья; временныя правила постройки публичныхъ зданій; установлены размѣры деревянныхъ зданій театровъ, цирковъ и балагановъ. Для г. Петербурга утвержденъ уставъ эмеритальной кассы пожарной команды и проч. Въ г.г. Лодзи, Варшавѣ и Томашовѣ учреждены общества взаимнаго вспомоществованія приказчиковъ и мастеровъ техниковъ; основана частная ссудная касса промышленниковъ и ремесленниковъ г. Калиша.

---

1) 1890 г., № 551; 1893 г., № 754.
2) 1891 г., № 213.
3) 1886 г., № 921.
4) 1884 г., № 692.
5) 1888 г., № 101.

Особыя цѣли преслѣдовала намѣченная для г. Петербурга «дворницкая артель». Проектъ этой артели, составленный коммисіею отъ С.-Петербургскаго полицейскаго управленія и С.-Петербургской городской думы, былъ переработанъ въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ и, по желанію Государя, внесенъ для разсмотрѣнія въ Комитетъ. Нормальная артель дворниковъ, съ круговой порукой, учреждалась по проекту на слѣдующихъ основаніяхъ: поступленіе въ артель, выходъ изъ нея и принятіе услугъ артели домовладѣльцами—совершенно свободны; дисциплинарная власть надъ артелью и надзоръ ввѣрены С.-Петербургскому градоначальнику; за городской управой оставлено право внезапной ревизіи. Обязанности домовладѣльцевъ въ санитарномъ и полицейскомъ отношеніи предполагалось сложить на дворниковъ и имъ же поручать срочныя работы по дому вмѣсто подрядчиковъ. Артели дѣлились по полицейскимъ участкамъ. Открытіе каждой артели разрѣшалось при наличности капитала не менѣе 6.000 р. (40 человѣкъ вкупъ по 150 р.). Комитетъ Министровъ призналъ желаніе министра внутреннихъ дѣлъ возвысить значеніе дворницкаго промысла вполнѣ уважительнымъ, но самый проектъ отвергъ. «Артель, говорилъ Комитетъ, есть сообщество рабочихъ по добровольному между собою условію, составленное для отправленія службъ и работъ, силамъ одного человѣка несоразмѣрныхъ». Въ проектѣ гр. Толстого, дворницкая артель образовывалась распоряженіемъ правительства, несла полицейскія функціи, могла увеличивать свои капиталы исполненіемъ подрядныхъ работъ; всѣ эти черты, по мнѣнію Комитета, дѣлали дворницкую артель проекта не союзомъ рабочихъ, а скорѣе «привилегированною промышленною компаніею, пользующеюся вмѣстѣ съ тѣмъ какъ бы правительственнымъ значеніемъ»; такой типъ артели требовалъ, по мнѣнію Комитета, особой законодательной санкціи. Интересамъ обывателей дворницкія артели также грозили стѣсненіями; фактически безъ услугъ артелей, которыя могли входить во взаимныя стачки, вѣроятно нельзя было бы обойтись, возникала-бы тягостная зависимость. Переложеніе санитарныхъ и полицейскихъ обязанностей съ домовладѣльцевъ на дворниковъ также едва-ли отвѣчало-бы имущественной состоятельности и нравственнымъ качествамъ послѣднихъ; привилегированное положеніе артелей легко могло-бы повести къ злоупотребленіямъ и спекуляціи со сто-

роны мелкихъ подрядчиковъ. Управленіе дѣлами артели требовало-бы частыхъ «общихъ собраній» дворниковъ и слѣдовательно отлучекъ ихъ изъ дому. Всѣ эти неудобства предположеннаго «опыта» побудили Комитетъ Министровъ ограничиться возвращеніемъ проекта министру внутреннихъ дѣлъ для переработки. Рѣшеніе было утверждено [1]).

Дѣла, касающіяся финансоваго положенія городовъ, кромѣ облигаціонныхъ займовъ, сводились къ слѣдующимъ категоріямъ:

1) передача въ распоряженіе городскихъ управленій мѣстныхъ спеціальныхъ и вспомогательныхъ капиталовъ;

2) разрѣшеніе позаимствованій изъ этихъ капиталовъ на нужды городовъ; въ отступленіе отъ правилъ, но подъ надлежащее обезпеченіе, разрѣшены были ссуды изъ запасныхъ городскихъ кассъ Плоцкой и Люблинской губерній частнымъ предпринимателямъ на постройку военныхъ казармъ [2]); изъ запасныхъ городскихъ суммъ Варшавской губерніи отпущено въ ссуду 30.000 р. губернской типографіи на приспособленіе ея для печатанія газеты «Варшавскій дневникъ» [3]);

3) сохраненіе городскихъ сборовъ, взимаемыхъ по особымъ положеніямъ, и измѣненіе порядка взиманія; дѣла эти, выходившія изъ предѣловъ компетенціи Комитета, разсматривались въ Комитетѣ лишь по исключенію; такъ въ г. Петербургѣ, въ 1882—1883 г.г. временно продолжено взиманіе существующихъ по особымъ положеніямъ сборовъ, такъ какъ неожиданное прекращеніе этихъ сборовъ (въ 1883—645.000 р.) поставило-бы городъ въ затруднительное положеніе [4]). Въ г. Варшавѣ измѣненъ и упрощенъ тарифъ рогатковаго сбора; разрѣшено увеличить на пятилѣтіе съ 1882 г. на 1% размѣръ оцѣночнаго сбора съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ, кромѣ пустопорожнихъ частныхъ земель [5]). Русскіе артисты въ Варшавѣ освобождены отъ уплаты сборовъ въ пользу мѣстныхъ театровъ [6]). Но предложеніе министра внутреннихъ дѣлъ установить въ г. Нижнемъ-Новгородѣ особый денежный сборъ съ пріѣзжающихъ на ярмарку лицъ, на содержаніе ярмарочной

---

1) 1884 г., № 501.
2) 1893 г., №№ 174, 205.
3) 1890 г., № 210.
4) 1882 г., № 275; 1883 г., № 490.
5) 1882 г., №№ 309 и 699.
6) 1887 г., № 106.

полиціи, было отклонено Комитетомъ, для передачи Государственному Совѣту [1]). Временное усиленіе штатовъ полиціи въ г.г. Кіевѣ и Одессѣ отнесено на средства особыхъ сборовъ съ евреевъ.

Особенно обильны были дѣла двухъ послѣднихъ категорій:

4) просьбы городовъ о разсрочкахъ уплаты пособій правительству на содержаніе полиціи и др. учрежденій, и

5) ходатайства городовъ о переводѣ ихъ въ высшій разрядъ квартирныхъ окладовъ по военно-постойной повинности.

Правительство сознавало, что и постойная и денежныя повинности лежатъ тяжелымъ бременемъ на городскихъ бюджетахъ. Но принять всѣ расходы по содержанію полиціи и расквартированію войскъ на счетъ казначейства не представлялось возможности; поэтому помощь городамъ выражалась въ видѣ частныхъ льготъ и разсрочекъ. Въ 1888 г., удовлетворивъ ходатайство г. Велижа о разсрочкѣ городу уплаты пособія на содержаніе полиціи, Комитетъ обратилъ вниманіе на крайнее увеличеніе числа такихъ просьбъ и поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ распорядиться, чтобы губернаторы, одновременно съ представленіемъ въ министерство городскихъ ходатайствъ, доставляли свѣдѣнія о причинахъ накопленія недоимокъ; если неисправность произошла отъ безпорядочнаго веденія городского хозяйства, города признавались незаслуживающими льготъ. Кромѣ того, Комитетъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ впредь вносить подобныя ходатайства въ Комитетъ лишь по предварительномъ сношеніи, какъ съ министромъ финансовъ, такъ и съ государственнымъ контролеромъ. Положеніе Комитета было утверждено [2]).

Накопленіе недоимокъ на городахъ, въ особенности мелкихъ уѣздныхъ, было уже одной изъ причинъ недовольства правительства веденіемъ финансоваго хозяйства въ городахъ. Но и общее положеніе городскихъ дѣлъ, хотя несомнѣнно выигравшее съ введеніемъ выборныхъ учрежденій, по общему признанію далеко не оправдывало возложенныхъ на самоуправленіе надеждъ. Причины неустройствъ городского самоупра-

---

1) 1891 г., № 498.
2) 1888 г., № 204.

вленія объяснялись различно: низкимъ уровнемъ избирателей; одновременно и слабостью, и фактическою безконтрольностью городскихъ выборныхъ учрежденій; неопредѣленностью отношеній между губернаторами и городскимъ управленіемъ; наконецъ, партійностью, а иногда и корыстнымъ отношеніемъ къ дѣлу городскихъ представителей; губернаторы юго-западныхъ губерній (Полтавскій въ отчетѣ за 1885 г.) подчеркивали вредную роль евреевъ въ городскихъ думахъ. Во всякомъ случаѣ, отзывы о городскомъ самоуправленіи, доходившіе до Государя отъ губернаторовъ, генералъ-губернаторовъ, министерства внутреннихъ дѣлъ, сенаторовъ, ревизовавшихъ въ 1881 г. нѣкоторыя губерніи, были въ массѣ неблагопріятны для городскихъ дѣятелей и еще болѣе для тѣхъ условій, въ какія городское самоуправленіе поставлено было городовымъ положеніемъ 1870 г.; отзывы эти, вызывавшіе иногда негодованіе Государя, въ значительной степени, какъ уже сказано, подготовили реформу 1892 г.

Нѣкоторыя изъ городскихъ управленій—г.г. Петербурга, Харькова, Костромы, Челябинска—удостоивались милостивыхъ похвалъ Государя; но общее недовольство дѣятельностью городскихъ управленій проглядывало и въ этихъ отмѣткахъ: о дѣятельности Челябинской думы—«*Весьма утѣшительный и рѣдкій примѣръ*»; о единодушіи административныхъ и общественныхъ органовъ въ улучшеніи положенія Петербурга—«*Къ сожалѣнію это исключеніе*». Калужскій губернаторъ въ отчетѣ за 1883 г. отмѣчалъ ухудшеніе личнаго состава общественныхъ учрежденій: «*Обратить вниманіе на этотъ вопросъ*». Рязанскій губернаторъ въ отчетѣ за 1884 г. давалъ слѣдующую характеристику городского самоуправленія: «мелкое своекорыстіе, полусознательно жертвующее крупными общественными интересами настоящаго или будущаго—вотъ обычныя черты средней руки купца, заправляющаго городомъ и содержащаго въ безмолвномъ повиновеніи остальныхъ гражданъ, розничныхъ торговцевъ и ремесленниковъ, въ массѣ коихъ исчезаютъ малочисленные избиратели другихъ категорій, болѣе высокаго умственнаго и нравственнаго уровня»: «*Прекрасная картина пресловутаго самоуправленія*». Лифляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. высказывалъ сомнѣнія въ цѣлесообразности реформъ, основанныхъ на началахъ самоуправленія, безъ всякаго контроля правительства: «*Эти сомнѣнія*

тѣ же и у Меня». Минскій губернаторъ въ отчетѣ за 1888 г. заявлялъ, что вся почти недвижимая собственность городовъ находится въ долгосрочной, невыгодной для городовъ, арендѣ у гласныхъ городскихъ думъ или ихъ родственниковъ. Высказываясь за общій пересмотръ городового положенія, генералъ-губернаторы и губернаторы намѣчали и нѣкоторыя ближайшія мѣры къ упорядоченію городского хозяйства. Таврическій губернаторъ въ отчетѣ за 1884 г. находилъ, что благоустройство городовъ прочнѣе было-бы обезпечено при установленіи обязательнаго исполненія городскимъ управленіемъ мѣръ, предложенныхъ губернаторомъ: «*Справедливо*». Саратовскій губернаторъ въ отчетѣ за 1881 г. находилъ неправильнымъ совмѣщеніе въ одномъ лицѣ должностей городского головы и предсѣдателя городской управы: «*Совершенно справедливо*». Виленскій генералъ-губернаторъ въ запискѣ, внесенной въ Комитетъ Министровъ въ 1884 г., предлагалъ лишить права голоса на выборахъ въ гласные городскихъ думъ мелочныхъ торговцевъ и приказчиковъ: «*къ Мин. Внутр. Дѣлъ*»; Витебскій губернаторъ въ особой всеподданнѣйшей запискѣ въ 1885 г. предлагалъ предоставить губернатору право утверждать выборы гласныхъ городскихъ думъ: «*Представить соображенія*». Предложеніе Витебскаго губернатора не нашло, однако, сторонниковъ въ Комитетѣ. Министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Д. А. Толстой, въ 1886 г. объяснилъ, что даже по правиламъ прежняго городского общественнаго управленія администраціи не принадлежало подобнаго права; гласные думы не могутъ быть приравниваемы къ должностнымъ лицамъ; притомъ за невозможностью для губернатора знать каждаго, кто былъ-бы избранъ въ гласные думы, губернатору при утвержденіи гласныхъ пришлось-бы полагаться на отзывы чиновъ полиціи, что было-бы по меньшей мѣрѣ недостаточно. Комитетъ довелъ эти объясненія до свѣдѣнія Государя.

При слушаніи отчетовъ Витебскаго губернатора за 1886 г. и Подольскаго за 1885 г. Комитетъ снова остановился на заявленіяхъ о неудовлетворительности состава городскихъ общественныхъ и мѣщанскихъ управленій, въ особенности уѣздныхъ городовъ.

Въ 1883 г. Комитетъ разрѣшилъ произвести дополнительные выборы гласныхъ въ Сапожковскую городскую думу; изъ состава гласныхъ, избранныхъ въ 1880 г., одновременно выбыла

почти половина (14 изъ 30), главнѣйше по случаю привлеченія ихъ къ отвѣтственности по дѣлу о злоупотребленіяхъ въ Сапожковскомъ городскомъ банкѣ; поэтому наиболѣе важныя дѣла, требовавшія усиленнаго состава гласныхъ, не могли получить разрѣшенія. Въ виду исключительныхъ обстоятельствъ, Комитетъ до новыхъ выборовъ разрѣшилъ избраніе недостающаго числа гласныхъ на одинъ годъ [1]).

Въ 1890 г., по ходатайству Виленскаго генералъ-губернатора рѣшено прибѣгнуть къ замѣщенію въ г.г. Брестѣ и Бѣлостокѣ должностей городскихъ головъ лицами, назначенными отъ правительства; основаніями къ принятію такой мѣры послужили указанія генералъ-губернатора Каханова на систематическое накопленіе долговъ казнѣ по содержанію правительственныхъ учрежденій, крайнее неустройство городского хозяйства, неисполненіе законныхъ требованій губернскаго начальства по санитарному благоустройству, равнодушіе къ дѣлу народнаго образованія, отклоненіе предлагаемыхъ мѣръ къ улучшенію городскихъ финансовъ, неправильности при выборахъ и т. д.

Въ 1888 г., въ связи съ предстоявшей реформой городского самоуправленія, Комитетъ, по Высочайшему повелѣнію, обсуждалъ представленіе управлявшаго министерствомъ внутреннихъ дѣлъ сенатора Плеве, о введеніи въ обѣихъ столицахъ выборовъ по участкамъ. Мѣру эту предполагалось ввести, въ видѣ опыта, при выборахъ на новое четырехлѣтіе 1889—1892 г.г. для избирательныхъ собраній 3-го разряда. Избирателей 3-го разряда числилось очень много въ С.-Петербургѣ—18,000 чел., въ Москвѣ 19,200 чел.; значительное большинство на выборы не являлось и выборы производились, по отзывамъ администраціи, партійно и случайно; городскія думы, во избѣжаніе неудобствъ, прибѣгали къ дѣленію избирателей 3-го разряда на группы, по алфавиту или по количеству платимыхъ сборовъ; министерство внутреннихъ дѣлъ предложило столичнымъ думамъ въ 1888 г. ввести порядокъ выборовъ по полицейскимъ участкамъ, имѣвшій цѣлью обезпечить сознательность избранія лицъ, близко извѣстныхъ избирателямъ по совмѣстному жительству; предложеніе это не было принято думами. Тогда, для устраненія безпорядочности избраній,

---

[1]) 1883 г., № 675.

предложенный министерствомъ внутреннихъ дѣлъ порядокъ выборовъ по участкамъ примѣненъ къ выборамъ избирателей 3-го разряда обѣихъ столицъ на четырехлѣтіе 1889—1892 г.г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ Комитетъ останавливался на вопросѣ о согласованіи принимаемой мѣры съ основными началами дѣйствовавшаго городового положенія 1870 г.; такъ какъ дробленіе выборовъ по разрядамъ было допущено самимъ городовымъ положеніемъ, въ зависимости отъ размѣра платимыхъ избирателями сборовъ, то Комитетъ считалъ возможнымъ и дальнѣйшее дробленіе избирательнаго собранія 3-го разряда на группы, съ тѣмъ, однако, чтобы число гласныхъ, избираемыхъ отъ каждой вновь образуемой группы, хотя-бы и пріуроченной къ одному изъ полицейскихъ участковъ, опредѣлялось министромъ внутреннихъ дѣлъ «соотвѣтственно по возможности размѣру городскихъ сборовъ, уплачиваемыхъ избирателями 3-го разряда каждаго участка, и числу самихъ избирателей». Подробныя указанія относительно порядка примѣненія этой мѣры предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ преподать С.-Петербургской и Московской городскимъ думамъ.

Этимъ ограниченіемъ Комитетъ вводилъ, конечно, весьма существенную поправку въ предложеніе министерства внутреннихъ дѣлъ. Затѣмъ предложенная мѣра уже не встрѣтила возраженій; министру внутреннихъ дѣлъ разрѣшено раздѣлить третье избирательное собраніе г. Петербурга на 12 участковъ; въ Москвѣ предѣлы участковъ и число избираемыхъ отъ каждаго участка гласныхъ предоставлено опредѣлить, на тѣхъ же основаніяхъ, министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ Московскимъ генералъ-губернаторомъ. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Вслѣдъ за изданіемъ городового положенія 1892 г. въ Комитетѣ Министровъ были утверждены составленные министерствомъ внутреннихъ дѣлъ списки городскихъ поселеній, въ которыхъ вводилось упрощенное городское управленіе. Составленіе одного общаго росписанія для всей Имперіи было задержано разновременнымъ полученіемъ свѣдѣній отъ мѣстныхъ начальствъ; поэтому сначала 6 Мая 1893 г. былъ утвержденъ списокъ городовъ Европейской Россіи, получившихъ

1) 1888 г., № 830.

упрощенное управленіе, за исключеніемъ трехъ генералъ-губернаторствъ: Московскаго, Кіевскаго и Виленскаго [1]); затѣмъ въ Ноябрѣ того же 1893 г.—городовъ названныхъ генералъ-губернаторствъ [2]); въ Декабрѣ—для губерній Тифлисской, Псковской, Иркутской, Тобольской и Томской и Забайкальской области [3]); въ Апрѣлѣ 1894 г.—для степного генералъ-губернаторства и дополнительный списокъ для губерніи Гродненской [4]).

Основаніями для разрѣшенія вопроса о введеніи полной или упрощенной формы городского устройства въ томъ или другомъ городскомъ поселеніи служили: 1) данныя объ экономическомъ положеніи города, его торгово-промышленной жизни, составѣ и занятіяхъ населенія; къ представленіямъ министерства внутреннихъ дѣлъ былъ приложенъ печатный систематическій перечень этихъ данныхъ, и 2) условія формальнаго характера—городской бюджетъ и число избирателей; при наличности менѣе 45—50 избирателей и при величинѣ ежегоднаго городского дохода не свыше 15—20 тыс. р. вводилось упрощенное устройство. Отъ этихъ основаній допускались, впрочемъ, и отступленія. Въ 38 губерніяхъ Европейской Россіи и Севастопольскомъ градоначальствѣ упрощенное городское управленіе введено было въ 190 городахъ.

Въ Комитетѣ списки подверглись незначительнымъ измѣненіямъ; 11 городовъ Европейской Россіи, въ томъ числѣ Ветлуга, Солигаличъ и Чухлома, Костромской губерніи; Новоржевъ, Торопецъ, Холмъ и Порховъ, Псковской губерніи; Кирсановъ и Лебедянь, Тамбовской губерніи, и др., получили вмѣсто упрощеннаго полное городское управленіе; пос. Климовичи, Московской губерніи, вмѣсто полнаго—упрощенное. Въ Московской губерніи и въ генералъ-губернаторствахъ Сѣверо-и Юго-Западнаго края упрощенное городское управленіе, по настояніямъ генералъ-губернаторовъ, было введено въ бо̀льшемъ числѣ городовъ, чѣмъ это предполагалось сначала министромъ внутреннихъ дѣлъ; всѣ города Московской губерніи, кромѣ Коломны и Серпухова, получили упрощенное устройство. Измѣненія эти дѣлались по дополнительнымъ заявленіямъ министра внутреннихъ дѣлъ И. Н.

[1]) 1893 г., № 257.
[2]) 1893 г., № 681.
[3]) 1893 г., № 755.
[4]) 1894 г., № 248.

Дурново и не вызывали въ Комитетѣ сужденій; затѣмъ списки были утверждены Государемъ и сообщены въ кодификаціонный отдѣлъ.

Также безъ преній прошло въ Комитетѣ и было утверждено Государемъ составленное министромъ внутреннихъ дѣлъ росписаніе уѣздныхъ городовъ, въ которыхъ постановленія думъ подлежатъ отмѣнѣ или измѣненію чрезъ Комитетъ Министровъ (въ тѣхъ случаяхъ, когда такое измѣненіе не влечетъ возвышенія городского обложенія); сюда вошли болѣе значительные уѣздные города Имперіи, не уступающіе иногда, по населенности и экономическому развитію, губернскимъ», — всего 31 городъ; въ болѣе мелкихъ городахъ та же власть отмѣны думскихъ постановленій осталась за министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Коренное преобразованіе мѣщанскихъ управленій намѣчено было Высочайшими отмѣтками на отчетахъ губернаторовъ съ средины 1880-хъ годовъ. Въ Комитетѣ Министровъ подробно обсуждался частный вопросъ объ изъятіи изъ вѣдѣнія мѣстечковыхъ мѣщанскихъ управленій выдачи паспортовъ и составленія призывныхъ по воинской повинности списковъ. Виленскій генералъ-губернаторъ указывалъ, что мѣщанскія управленія пользуются этими полномочіями для укрывательства евреевъ и выдачи незаконныхъ паспортовъ, и предлагалъ поручить эти дѣла уѣздной полиціи. Государь повелѣлъ: «*представить соображенія*». Министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Толстой, объяснилъ, что призывные списки ведутся мѣщанскими управленіями только для мѣщанъ-христіанъ; что касается выдачи паспортовъ, то полицейскіе чиновники могли-бы выдавать ихъ лишь по удостовѣреніямъ мѣщанскихъ управленій и, такимъ образомъ, злоупотребленія мѣщанскихъ управъ и старостъ остались-бы неустраненными. Комитетъ довелъ объ этомъ до свѣдѣнія Государя [1]). Въ Комитетѣ разсмотрѣно было нѣсколько ходатайствъ мѣщанскихъ и городскихъ обществъ о разрѣшеніи имъ употреблять капиталы, завѣщанные на уплату подушной подати за бѣднѣйшихъ мѣщанъ, на устройство мѣщанскихъ богадѣленъ; Комитетъ считалъ болѣе согласнымъ съ волей жертвователя употреблять эти капиталы

---

1) 1885 г., № 857; 1886 г., № 194.

сначала на уплату остающихся казенныхъ и общественныхъ сборовъ съ мѣщанъ.

Въ городахъ Прибалтійскихъ губерній главною заботою правительства было устраненіе крупныхъ и мелкихъ «мѣстныхъ особенностей».

Въ 1889 г. упразднено представительство «литератовъ» и въ сужденія городскихъ думъ введенъ русскій языкъ.

Въ 1877 г., при примѣненіи къ городамъ Прибалтійскихъ губерній общаго городового положенія 1870 г., допущено было «по мѣстнымъ обычаямъ» участіе въ общественномъ управленіи «литератовъ»; литератами назывались мѣстные уроженцы, получившіе образованіе и преимущественно побывавшіе въ Дерптскомъ университетѣ, въ большинствѣ люди свободныхъ профессій; «литераты» пользовались представительствомъ независимо отъ имущественнаго ценза и платимыхъ въ городскую кассу сборовъ и благодаря своей сплоченности получили въ думахъ преобладаніе, являясь выразителями «балтійскихъ стремленій». Мѣстные губернаторы настаивали на устраненіи изъ состава думъ литератовъ; такъ какъ въ распоряженіи министерства внутреннихъ дѣлъ не было достаточныхъ данныхъ для того, чтобы приступить къ коренному законодательному преобразованію городского самоуправленія въ Прибалтійскихъ губерніяхъ, то ст.-секр. Дурново предлагалъ Комитету Министровъ временно устранить литератовъ отъ участія въ предстоящихъ городскихъ выборахъ на новое четырехлѣтіе, указывая, что, такимъ образомъ, выборы въ Прибалтійскомъ краѣ будутъ согласованы съ общимъ порядкомъ выборовъ, установленнымъ для всей Имперіи. Предположенія эти были приняты Комитетомъ и утверждены Государемъ. Одновременно министръ внутреннихъ дѣлъ предлагалъ ввести русскій языкъ въ дѣлопроизводство городскихъ управленій и сужденія городскихъ думъ; временное изъятіе, установленное въ 1877 г., вело на практикѣ къ совершенному устраненію русскаго языка, даже въ тѣхъ городскихъ управленіяхъ, въ составъ которыхъ входило много коренныхъ русскихъ или лицъ, свободно владѣвшихъ русскимъ языкомъ. Между тѣмъ введеніе русскаго языка въ обиходъ мѣстнаго городского самоуправленія являлось-бы лишь дальнѣйшимъ развитіемъ правилъ 14 Сентября 1885 г. Тѣмъ изъ гласныхъ, которые не владѣютъ еще русской рѣчью, министръ предлагалъ разрѣшать, по усмотрѣнію

председателя думы, употребленіе нѣмецкаго языка или мѣстныхъ нарѣчій. Для того, чтобы такая льгота не парализовала дѣйствія самыхъ правилъ, Комитетъ исключилъ ее изъ проекта. Изъятіе было сохранено только для опубликованія думскихъ постановленій: разрѣшено печатать ихъ, кромѣ русскаго, также на нѣмецкомъ языкѣ или на мѣстныхъ нарѣчіяхъ; резолюціи городского управленія по различнымъ частнымъ просьбамъ объявлять на томъ языкѣ, на которомъ подана просьба. Принятыя правила положено было облечь въ форму Именного указа Сенату и, въ случаѣ одобренія ихъ Государемъ, ввести въ Ригѣ, Ревелѣ и Митавѣ немедленно, а въ прочихъ городахъ Прибалтійскихъ губерній по ближайшему усмотрѣнію министра внутреннихъ дѣлъ. Государь утвердилъ положеніе Комитета и проектъ правилъ [1]).

Въ городахъ: Ригѣ, Ревелѣ, Гольдингенѣ, Либавѣ, Митавѣ еще съ XVII вѣка существовали особыя городскія гвардіи, превратившіяся постепенно въ почетную городскую стражу, не имѣвшую серьезнаго значенія, но сохраняемую въ силу традиціи; чины стражи носили военную офицерскую форму. Военный министръ ген.-ад. Ванновскій возбудилъ вопросъ объ упраздненіи этихъ городскихъ войскъ, выборныхъ, неорганизованныхъ, ненужныхъ и казавшихся особенно неумѣстными послѣ введенія въ Россіи устава о воинской повинности, признавшаго отбываніе военной службы священною обязанностью всѣхъ гражданъ въ отношеніи государства. Министръ юстиціи Манасеинъ, ревизовавшій ранѣе губерніи Лифляндскую и Курляндскую, также высказался за упраздненіе городскихъ гвардій, какъ всякой ничѣмъ не оправдываемой и упорно сохраняемой особенности, отличающей Прибалтійскія губерніи отъ остальныхъ въ Россіи. Нѣкоторыя возраженія представилъ товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ, ген.-лейт. Оржевскій, указывавшій на безвредный и исключительно традиціонный характеръ стражи, а также на то, что, не далѣе какъ въ 1885 г., одна изъ прибалтійскихъ гвардій, Митавская, удостоилась, по докладу ген.-ад. Рихтера, Всемилостивѣйшаго соизволенія на возстановленіе пожалованнаго гвардіи Императоромъ Павломъ I штандарта, истребленнаго пожаромъ 1883 г. Военный министръ испросилъ разрѣшеніе Государя на внесе-

1) 1889 г., № 804.

ніе вопроса въ Комитетъ Министровъ. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета рѣшено было: отмѣнить право лицъ, принадлежащихъ къ составу городскихъ гвардій, существующихъ въ нѣкоторыхъ городахъ Курляндской, Лифляндской и Эстляндской губерній, именоваться чинами, присвоенными арміи, и воспретить на будущее время пріемъ въ эти гвардіи новыхъ членовъ [1]).

Затѣмъ вниманіе правительства не разъ привлекали патримоніальные округа городовъ, слитность уѣздной и городской территорій и возникавшія отсюда неустройства. Въ 1882 г. положеніемъ Комитета вѣдомство городского общественнаго управленія г. Дерпта и мѣстной городской полиціи распространено на окраинные земельные участки Техельфера и Императорскаго Дерптскаго университета (университету были пожалованы въ 1802 г. земли бывшей Дерптской крѣпости и шведской церкви); вмѣстѣ съ тѣмъ земли эти были освобождены отъ сборовъ и повинностей съ недвижимыхъ имуществъ уѣзда [2]).

III.

Крестьяне.

Льготы крестьянскимъ обществамъ по арендованію казенныхъ земель; завершеніе поземельнаго устройства крестьянъ; выкупные платежи и надѣлы. Крестьянскіе сервитуты въ Западномъ краѣ; межеваніе. Храненіе надѣльныхъ плановъ, изъятіе нефтеносныхъ земель изъ состава надѣловъ. Содѣйствіе пріобрѣтенію земель. Надзоръ за употребленіемъ мірскихъ капиталовъ. Крестьяне остзейскихъ губерній. Инородцы.

Дѣла о крестьянахъ, проходившія чрезъ Комитетъ Министровъ въ царствованіе Императора Александра III, конечно, касаются далеко не всѣхъ мѣръ, принятыхъ правительствомъ въ это царствованіе для улучшенія крестьянскаго быта; основные и болѣе крупные акты направлялись въ Государственный Совѣтъ. Но и та частичная работа, которая была выполнена Комитетомъ, свидѣтельствуетъ о сознанной правительствомъ необходимости «возвратить крестьянскому дѣлу первое мѣсто въ заботахъ по внутреннимъ

---

[1]) 1887 г., № 277.
[2]) 1882 г., № 16.

дѣламъ» (общій выводъ сенаторскихъ ревизій 1881 г.). Выясняется на дѣлахъ Комитета и общій характеръ принятыхъ мѣръ, направленныхъ къ возможному обезпеченію благосостоянія крестьянъ, облегченію платежей и къ упорядоченію крестьянскаго самоуправленія. Важнѣйшей заслугой Комитета по крестьянскому дѣлу, заслугой, неразрывно связанной съ именемъ М. Н. Островскаго, является рядъ льготъ крестьянамъ по арендованію казенныхъ земель.

Сдача крестьянскимъ обществамъ въ аренду казенныхъ земель начата была еще въ минувшее царствованіе; но стѣснительность для крестьянъ условій торговъ и участіе на торгахъ спекулянтовъ, отбивавшихъ у крестьянъ необходимые имъ участки, отнимали у этой мѣры бо̀льшую долю ея значенія. Въ 1881 г. по почину гр. Игнатьева, тогда еще министра государственныхъ имуществъ, Комитетъ положилъ: 1) разрѣшить крестьянскимъ обществамъ снимать казенныя земли въ аренду съ торговъ, не стѣсняясь разстояніемъ ихъ отъ селеній, и 2) представлять въ обезпеченіе исправнаго платежа арендныхъ денегъ, взамѣнъ установленныхъ залоговъ, мірскіе приговоры безъ ограниченія ихъ суммою ручательства и срокомъ содержанія, не свыше, однако, 24-хъ лѣтъ. 22 Мая 1881 г. положеніе Комитета было утверждено [1]. Въ первый же годъ сдачи казенныхъ земель, съ примѣненіемъ Высочайше дарованной 22 Мая льготы, крестьянскими обществами снято было, въ 8 губерніяхъ Европейской Россіи, 66,1% общаго количества предъявленной къ торгамъ земли, тогда какъ по предшествовавшей арендѣ за крестьянами состояло лишь 24,3% участковъ; арендная плата повысилась на 58%. Но одно облегченіе крестьянамъ условій торговъ было недостаточной мѣрой: въ 1884 г. М. Н. Островскій предложилъ вовсе отмѣнить торги и сдавать казенныя земли непосредственно въ аренду сельскимъ обществамъ, минуя спекулянтовъ-посредниковъ. Островскій указывалъ, что на торгахъ уполномоченные крестьянъ обыкновенно бываютъ связаны предѣльной суммой арендной платы, заранѣе установленной сходомъ; спекулянты узнаютъ о приговорѣ сходовъ до торговъ и съ помощью ничтожной надбавки перебиваютъ у крестьянъ землю, безъ которой тѣмъ все равно не обойтись;

---

1) 1881 г., № 305.

крестьянамъ впослѣдствіи приходится переснимать землю у этихъ посредниковъ по крайне высокимъ цѣнамъ; если же крестьянскіе уполномоченные въ правѣ повышать цѣну, тѣ же спекулянты доводятъ на торгахъ цѣны участковъ до такой высоты, что аренда, хотя и оставшаяся за крестьянами, является для нихъ уже не подспорьемъ, а разореніемъ.

Съ отмѣной торговъ арендныя цѣны предполагалось опредѣлять по соображенію съ прежде получавшимися доходами отъ участка и съ мѣстными наемными цѣнами. Конечно, при этомъ цѣна на казенныя земли должна была нѣсколько понизиться; но Островскій указывалъ, что правительство не можетъ при отдачѣ въ аренду земель руководиться одними хозяйственными соображеніями; притомъ высокая арендная плата, искусственно поднятая торгами, увеличивала ранѣе не столько доходъ казны, сколько скоплявшіяся на крестьянахъ недоимки. Въ обезпеченіе платежей рѣшено было принимать попрежнему взамѣнъ залоговъ мірскіе приговоры.

На этихъ началахъ Островскій предлагалъ предоставить министру государственныхъ имуществъ, по ходатайству губернаторовъ и по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, отдавать въ аренду безъ торговъ на срокъ до 12 лѣтъ обществамъ крестьянъ всѣхъ наименованій казенныя земли, отстоящія отъ селеній не далѣе 12 верстъ. Послѣднее ограниченіе было возстановлено по двумъ соображеніямъ: 1) во избѣжаніе переселеній крестьянъ на далеко отстоящія арендныя земли и послѣдующихъ ходатайствъ объ отводѣ арендуемыхъ земель въ надѣлы и 2) во избѣжаніе переуступокъ земли одними обществами—другимъ, т. е. во избѣжаніе спекуляціи и соперничества между самими крестьянами разныхъ обществъ.

Снятыя земли не могли быть переуступаемы и должны были состоять въ пользованіи всего общества, а не отдѣльныхъ членовъ его. Въ случаѣ неисправности въ платежѣ аренды, при уважительности причинъ, обществамъ предполагалось допускать отсрочки, безъ начисленія %: властью министра государственныхъ имуществъ—до урожая слѣдующаго года, соглашеніемъ министра государственныхъ имуществъ съ министромъ финансовъ—свыше сего срока до 3-хъ лѣтъ.

Государь повелѣлъ разсмотрѣть этотъ проектъ въ Комитетѣ. Въ Комитетѣ предложенія Островскаго встрѣтили полное сочувствіе. А. А. Абаза замѣтилъ только, что было бы осто-

рожнѣе не помѣщать въ самыхъ правилахъ, подлежащихъ опубликованію, упоминанія о возможности отсрочекъ и льготъ при неисправности въ платежахъ; иначе возникли-бы неосновательныя ходатайства. Комитетъ согласился съ этимъ замѣчаніемъ. Затѣмъ правила въ видѣ временной мѣры были утверждены Государемъ 9 Ноября 1884 г. [1]). Въ 1889 г. Комитетъ распространилъ эти правила на отдачу въ аренду казенныхъ земель западной Сибири, отграниченныхъ отъ надѣловъ крестьянъ-старожиловъ Сибири; въ 1890 г.—на сдачу казенныхъ земель въ аренду крестьянамъ привислинскихъ и смежныхъ съ ними губерній [2]). Еще ранѣе въ 1885 г. Комитетъ постановилъ: согласно принятому съ 1864 г. порядку, изъ лицъ польскаго происхожденія допускать къ содержанію казенныхъ оброчныхъ статей въ Западномъ краѣ только мѣстныхъ крестьянъ - католиковъ [3]). Лица бывшей польской шляхты и мѣщане-католики, приписавшіеся къ крестьянскому сословію послѣ изданія этого Высочайшаго повелѣнія, были, по дополнительному рѣшенію Комитета, допущены къ арендованію казенныхъ статей лишь по свидѣтельствамъ мѣстныхъ губернаторовъ о томъ, что эти лица дѣйствительно занимаются земледѣліемъ [4]).

Кромѣ аренды земель, Комитетъ облегчилъ въ 1881 г. крестьянамъ участіе въ торгахъ на продажу казеннаго лѣса на срубъ. Ранѣе исправность покупщиковъ на этихъ торгахъ обезпечивалась требованіемъ залоговъ, въ размѣрѣ отъ 10% до 30% заявленной на торгахъ стоимости лѣса; окончательно же въ распоряженіе покупщика лѣсъ поступалъ только по уплатѣ сполна всей покупной суммы, или по представленіи новаго залога, обезпечивающаго взносъ всей суммы полностью рубль за рубль. По отношенію къ крестьянамъ, покупающимъ лѣсъ для своихъ домашнихъ надобностей или для кустарнаго промысла, правила эти были несомнѣнно стѣснительны. Въ 1881 г. министерство государственныхъ имуществъ предложило устранить эти стѣсненія и замѣнить для крестьянъ требуемые залоги ручательствами. Въ представленіи министерства, подписанномъ товарищемъ министра А. Н. Куломзинымъ, указывалось, что

1) 1884 г., №№ 774 и 424.
2) 1890 г., № 710.
3) 1885 г., № 632.
4) 1887 г., № 817.

привлеченіе къ покупкѣ казеннаго лѣса непосредственныхъ его потребителей весьма желательно и выгодно для казны; для поднятія же экономическаго благосостоянія крестьянъ, въ особенности въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ лѣсъ составляетъ первоначальный матеріалъ для кустарныхъ промысловъ, облегченіе крестьянамъ покупки казеннаго лѣса было-бы самою благотворною мѣрой. Притомъ замѣна залоговъ мірскими приговорами или ручательствами благонадежныхъ однообщественниковъ была уже допущена при сдачѣ въ аренду казенныхъ оброчныхъ статей, а по удѣльному вѣдомству такія же льготы допускались, въ теченіе болѣе 12 лѣтъ, и при продажѣ лѣса. По всѣмъ этимъ соображеніямъ, вполнѣ одобреннымъ Комитетомъ, постановлено было: въ видѣ опыта разрѣшить крестьянскимъ обществамъ, товариществамъ изъ нѣсколькихъ крестьянъ-домохозяевъ и отдѣльнымъ крестьянамъ представлять къ торгамъ на покупку казеннаго лѣса, взамѣнъ установленныхъ залоговъ, мірскіе приговоры, круговыя ручательства и ручательства благонадежныхъ однообщественниковъ. Нѣкоторыя ограниченія были установлены только относительно размѣра ручательства однообщественниковъ и товарищей (не свыше 15 р. на каждаго поручителя), въ видахъ большаго огражденія интересовъ казны [1]). Одновременно министерствомъ государственныхъ имуществъ было сдѣлано административное распоряженіе о переводѣ торговъ изъ уѣздныхъ городовъ въ волости и о раздѣленіи очередныхъ лѣсосѣкъ на мелкія дѣлянки, съ тою же цѣлью облегченія покупки лѣса крестьянами. Затѣмъ была облегчена для крестьянъ аренда казенныхъ рыбныхъ промысловъ; установлены облегченныя правила пользованія зимними и лѣтними пастбищами въ Закавказьѣ [2]).

Кромѣ общихъ мѣръ чрезъ Комитетъ проходили многочисленныя дѣла о льготахъ отдѣльнымъ арендаторамъ казенныхъ земель, сложеніе недоимокъ, штрафовъ за неправильные засѣвъ или распашку казенной земли, сдача въ аренду участковъ, съ отступленіемъ отъ нѣкоторыхъ условій и т. д.

Въ Комитетъ поступали дѣла, по опредѣленіямъ Правительствующаго Сената, тѣсно примыкавшія къ великой преобразовательной работѣ минувшаго царствованія, много-

---

1) 1881 г., № 565.
2) 1884 г., № 469.

численные случаи поправокъ къ земельному устройству крестьянскихъ обществъ. Сюда относятся случаи исправленія владѣнныхъ записей и ликвидаціонныхъ табелей Царства Польскаго; случаи обмѣна земель, окончанія расчетовъ съ помѣщиками, исключенія изъ оклада надѣловъ, оказавшихся неудовлетворительными по качеству почвы или отдаленности отъ деревень. Въ рѣдкихъ случаяхъ плохіе надѣлы (напр. болота) принимались обратно въ казну, съ освобожденіемъ крестьянъ отъ выкупныхъ платежей; иногда объ отводѣ этихъ же отвергнутыхъ земель въ дополнительные надѣлы ходатайствовали сосѣднія общества [1]). По опредѣленіямъ Правительствующаго Сената укрѣплялись за бывшими временно-обязанными крестьянами земли, пріобрѣтенныя ими въ прежнее время на имя бывшаго ихъ помѣщика; освобождались отъ выкупныхъ платежей крестьяне бывшихъ помѣщичьихъ имѣній, завѣщанныхъ крестьянамъ, но ошибочно поступившихъ въ казну «по выморочному праву» и т. п. Комитетъ разрѣшалъ также въ уважительныхъ случаяхъ пониженіе выкупныхъ платежей, возвращалъ переборы; въ теченіе 1881 г., до отмѣны подушной подати, допускались льготы по взносу подушныхъ недоимокъ, исключеніе изъ оклада убылыхъ душъ. Всѣ перечисленныя категоріи дѣлъ обыкновенно не вызывали въ Комитетѣ сужденій.

Печальнымъ отголоскомъ крестьянской реформы 19 Февраля 1861 г. явилось въ 1888—1889 г.г. дѣло о выселеніи 20 крестьянскихъ семействъ Владимірской губерніи въ Сибирь, за отказъ отъ уплаты выкупныхъ платежей. Обстоятельства этого дѣла, тянувшагося четверть вѣка, были слѣдующія. Крестьяне дер. Горожановки, Ковровскаго уѣзда, въ числѣ 64 душъ, принадлежавшіе до освобожденія помѣщицѣ Плещеевой, въ составѣ Великовскаго ея имѣнія, оказались сейчасъ же вслѣдъ за освобожденіемъ и надѣломъ, въ 1864 г., недоимщиками, а съ 1867 г. признали выкупъ для себя непосильнымъ и прекратили всякіе вообще платежи. Отказъ свой крестьяне объясняли желаніемъ получить известковыя печи и лѣса, принадлежавшіе бывшей ихъ помѣщицѣ и доставлявшіе имъ дополнительный заработокъ, а также ожиданіемъ новаго положенія. Мѣры, принятыя для взысканія недоимокъ— отдача недоимщиковъ въ заработки, продажа всего ихъ иму-

[1]) Ср. 1893 г., №№ 163 и 444.

щества, кромѣ самаго необходимаго, сдача надѣльныхъ покосовъ въ аренду,—не имѣли успѣха; крестьяне бросили надѣльныя земли (по $4\frac{1}{2}$ дес.) и снимали для себя землю у однообщественниковъ. Вслѣдствіе такого упорства еще въ минувшее царствованіе главные виновники, по рѣшенію Владимірскаго окружнаго суда, приговорены были къ тюремному заключенію, два подстрекателя—къ арестантскимъ ротамъ; затѣмъ еще два крестьянина высланы были административнымъ порядкомъ, подъ надзоръ полиціи, въ Архангельскую губернію на два года. Такъ какъ крестьяне выкупныхъ платежей всетаки не вносили, хотя надѣлами стали понемногу пользоваться, Владимірское губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе дважды, въ концѣ 1870-хъ годовъ и въ 1884 г., возбуждало вопросъ о высылкѣ неплательщиковъ въ другія, болѣе отдаленныя губерніи; но министерство внутреннихъ дѣлъ оба раза предлагало губернатору дѣйствовать увѣщаніями. Въ 1884 г. гр. Толстой поручилъ наконецъ Владимірскому губернатору выѣхать лично на мѣсто и убѣдить крестьянъ подчиниться закону, разъяснивъ послѣдствія ихъ упорства. Къ пріѣзду губернатора въ дер. Горожановку собранъ былъ сельскій сходъ; собралась и многочисленная толпа постороннихъ зрителей, крестьянъ сосѣднихъ обществъ. На всѣ убѣжденія губернатора неплательщики заявили, «что 20 лѣтъ не платили, платить нечѣмъ и что пусть съ ними дѣлаютъ, что угодно, но платить они, кромѣ подушнаго, ничего не будутъ». Представляя на усмотрѣніе министерства внутреннихъ дѣлъ о послѣдствіяхъ своей поѣздки, Владимірскій губернаторъ заявлялъ о крайне вредномъ вліяніи, которое примѣръ горожановскихъ крестьянъ имѣетъ на прочее населеніе Ковровскаго уѣзда, выжидающее, чѣмъ кончится это дѣло, и выражалъ опасеніе, что дальнѣйшее неповиновеніе ихъ законнымъ требованіямъ власти можетъ возбудить серьезныя затрудненія при взиманіи денежныхъ повинностей съ прочихъ сельскихъ обществъ этого уѣзда.

Тогда гр. Толстой снесся съ министромъ финансовъ И. А. Вышнеградскимъ и представилъ въ Комитетъ Министровъ свое предложеніе: назначить Горожановцамъ мѣсячный срокъ для изъявленія готовности подчиниться и вносить выкупъ; за крестьянами, разумѣется, оставалось-бы право ходатайствовать о разсрочкахъ; отграничить и, въ случаѣ дальнѣй-

шаго упорства, продать ихъ надѣлы, вмѣстѣ съ усадьбами, на пополненіе долга по выкупной ссудѣ, а крестьянъ выслать административнымъ порядкомъ въ Восточную Сибирь.

Какъ ни долго тянулось это дѣло, Комитетъ счелъ все-таки нужнымъ обратить его къ дополнительнымъ справкамъ, съ цѣлью выяснить, когда и какъ произошло отдѣленіе дер. Горожановки отъ с. Великова, составлявшихъ ранѣе одно имѣніе и получившихъ, при освобожденіи, одну уставную грамоту; причиной наведенія справокъ было, очевидно, желаніе Комитета избѣгнуть какой-либо несправедливости и точно опредѣлить, не были-ли Горожановцы обдѣлены при разверсткѣ угодій и платежей [1]). Свѣдѣнія министерства внутреннихъ дѣлъ подтвердили раздѣльность земель дер. Горожановки и с. Великова какъ до, такъ и послѣ выкупа. Тогда Комитетъ, за отсутствіемъ другихъ средствъ, рѣшился привести въ исполненіе крайнюю мѣру: отобраніе надѣловъ и выселеніе. Но при этомъ Комитетъ принялъ во вниманіе бѣдственное положеніе Горожановцевъ, потерпѣвшихъ между прочимъ въ 1882 г. отъ пожара, а также и то обстоятельство, что выселеніе въ Сибирь неповинующихся домохозяевъ неизбѣжно влекло за собой выселеніе ихъ дѣтей, неповинныхъ въ сопротивленіи властямъ. Поэтому Комитетъ назначилъ еще разъ мѣсячный срокъ для изъявленія готовности платить выкупъ; неповинующихся рѣшено было выслать въ одну изъ губерній и областей Сибири и водворить ихъ на казенной землѣ, по выбору министровъ внутреннихъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ съ соотвѣтственнымъ обложеніемъ. Государь утвердилъ это рѣшеніе [2]). 17 семействъ Горожановцевъ изъ 20-ти, по истеченіи мѣсячнаго срока, заявили, что ничего платить за надѣлы они не могутъ и не будутъ; высылка ихъ въ Сибирь—на указанный министерствомъ государственныхъ имуществъ участокъ въ Каинскомъ округѣ Томской губерніи—была отложена до перваго весенняго арестантскаго парохода слѣдующаго года. Комитетъ довелъ объ этомъ до свѣдѣнія Государя [3]).

Въ Западномъ краѣ Комитетъ, согласно съ опредѣленіями Правительствующаго Сената, разрѣшалъ обязательную замѣну сервитутныхъ правъ крестьянъ пограничныхъ губерній на земли,

---

1) 1889 г., № 59.
2) 1889 г., № 466.
3) 1889 г., № 832.

расположенныя въ предѣлахъ прусскаго королевства; разрѣшалъ замѣнять сервитуты прирѣзкой дополнительныхъ надѣловъ; въ 1891 г. установленъ общій порядокъ отграниченія крестьянскихъ земель въ бѣлорусскихъ уѣздахъ Витебской губерніи [1]). Исправленіе ликвидаціонныхъ табелей въ одномъ случаѣ допущено было, по особому Высочайшему повелѣнію, независимо отъ рѣшенія Сената: возстановлены именно права крестьянъ 122 селеній имѣнія «Замойская ординація» на сервитутъ топлива въ размѣрѣ, принятомъ для остальныхъ 198 селеній той же ординаціи; исправленіе этого недосмотра табелей отвергнуто было Сенатомъ; но сильныя и продолжительныя волненія крестьянъ въ Замостьскомъ уѣздѣ, вызванныя очевидною для крестьянъ несправедливостью, побудили министра внутреннихъ дѣлъ гр. Толстого испросить чрезъ Комитетъ Высочайшее повелѣніе о дополненіи табелей [2]). Въ 1887 г. переустроено, на общихъ основаніяхъ, земледѣльческое Грубешовское общество крестьянъ въ Люблинской губерніи. Дѣло это представляло любопытныя особенности. Въ 1822 г. польскій помѣщикъ Сташицъ подарилъ Грубешовскимъ крестьянамъ свое имѣніе и образовалъ изъ нихъ «Земледѣльческое общество для взаимнаго въ случаѣ несчастій содѣйствія»; уставъ этого общества въ 1822 г. былъ утвержденъ Императоромъ Александромъ I. До освобожденія крестьянъ въ Царствѣ Польскомъ, Грубешовское общество, построенное на началахъ самоуправленія, пользовалось благополучіемъ, замѣтно выдѣлявшимъ его среди остального крестьянскаго населенія; но, съ изданіемъ Высочайшихъ указовъ 19 Февраля 1864 г., оказалось, по отзыву министерства внутреннихъ дѣлъ, что права Грубешовцевъ, обставленныя нѣкоторыми ограниченіями, ниже тѣхъ поземельныхъ и общественныхъ правъ, какія дарованы были всѣмъ вообще крестьянамъ Царскою волею въ 1864 г.; такъ какъ цѣлью учредителя, Сташица, было обезпечить благосостояніе Грубешовскихъ крестьянъ, то гр. Толстой предлагалъ распространить на нихъ общее дѣйствіе указовъ 1864 г. Комитетъ положилъ провѣрить сначала положеніе Грубешовскихъ крестьянъ и выяснить, не пріобрѣтены - ли отдѣльными

---

1) 1891 г., № 418.
2) 1886 г., № 963.

крестьянами земли въ частную собственность до 1864 г.; тогда на эти участки было-бы едва-ли правильно выдавать ликвидаціонныя табели. Немедленно разрѣшена была только замѣна дворской полати, платимой Грубешовцами, на болѣе низкіе обще-крестьянскіе налоги, такъ какъ объ этой замѣнѣ ходатайствовали сами Грубешовцы [1]). Черезъ два года Грубешовское общество было всетаки переустроено: земли, составлявшія, какъ оказалось по справкамъ, собственность общества, были укрѣплены по ликвидаціоннымъ табелямъ за дѣйствительными владѣльцами, безъ предварительнаго разбора правъ каждаго члена на тотъ или другой участокъ. Одновременно рѣшено было измѣнить и общественно-благотворительную организацію общества; поводомъ къ переустройству послужилъ рядъ злоупотребленій послѣдняго «предсѣдателя хозяйственнаго совѣта» Гротуса, разстроившаго дѣла общества и занимавшагося вредной анти-правительственной агитаціей,—противодѣйствіемъ, въ предѣлахъ общины дѣлу возсоединенія уніатовъ, и Гротусъ былъ удаленъ; на должность его, оставшуюся вакантной, Комитетъ разрѣшилъ назначить временно, съ согласія Варшавскаго генералъ-губернатора, одного изъ чиновниковъ русскаго происхожденія, православнаго исповѣданія, состоящихъ при Люблинскомъ губернаторѣ, и установилъ общій контроль надъ дѣлами Грубешовскаго общества. Министру внутреннихъ дѣлъ поручено было обсудить, какія преобразованія въ Грубешовской общинѣ предстоитъ сдѣлать и какія изъ намѣченныхъ измѣненій будутъ составлять дѣйствительныя отступленія отъ воли покойнаго Сташица и, слѣдовательно, будутъ подлежать опубликованію во всеобщее свѣдѣніе. Рѣшеніе Комитета было утверждено [2]).

Отмѣна крестьянскихъ сервитутовъ въ Юго-Западномъ краѣ, разверстаніе угодій, устройство чиншевиковъ—всѣ эти важные государственные вопросы много разъ обсуждались въ Комитетѣ Министровъ при слушаніи отчетовъ мѣстныхъ начальниковъ. Соображенія Комитета не имѣли окончательнаго рѣшающаго значенія, но, одобренныя Государемъ и сообщенныя для свѣдѣнія и руководства подлежащимъ министрамъ, мнѣнія Комитета, конечно, не могли не имѣть извѣстнаго вліянія.

---

1) 1885 г., № 539.
2) 1887 г., № 721.

Крестьянскіе сервитуты, т. е. повинности, лежавшія на владѣльческихъ земляхъ,—право общей толоки, водопоевъ, крестьянскіе участки въ помѣщичьихъ лѣсахъ, право брать топливо, рядъ полевыхъ сервитутовъ, обезцѣнивая помѣщичьи имѣнія, дѣлали невозможнымъ развитіе въ нихъ сельско-хозяйственной культуры; съ другой стороны, неопредѣленность земельныхъ правъ не всегда была и въ интересахъ крестьянъ; постоянные земельные споры и недоразумѣнія между помѣщиками и крестьянами крайне обостряли ихъ взаимныя отношенія. Когда помѣщиками начато было коштное межеваніе, отграничивавшее крестьянскіе надѣлы, среди крестьянъ начались большія волненія; повинности, лежавшія ранѣе на владѣльческихъ земляхъ, при межеваніи упразднялись, притомъ безъ соотвѣтственнаго вознагражденія крестьянъ прирѣзкой новыхъ надѣловъ. Кромѣ того, межеваніемъ въ корнѣ подрывалось «ожиданіе, которое втайнѣ никогда не оставляло крестьянъ и поддерживалось неоднократно злонамѣренными людьми, что земледѣльческому сословію въ государствѣ должна принадлежать вся подлежащая обработкѣ земля какъ поступившая уже въ надѣлъ, такъ и остающаяся еще въ распоряженіи помѣщиковъ».

Волненія въ Кіевской губерніи 1879 г., вызванныя межеваніемъ, побудили генералъ-губернатора ген.-ад. Дрентельна ходатайствовать въ 1881 г. предъ министромъ юстиціи Набоковымъ о пріостановленіи коштнаго межеванія во всемъ Юго-Западномъ краѣ на одинъ годъ. Межеваніе было остановлено; но настроеніе крестьянъ не измѣнялось, и начатыя межевыя работы черезъ годъ не возобновились. Въ 1884 г. Комитетъ, по настояніямъ М. Н. Островскаго, поручилъ министру юстиціи снестись съ Кіевскимъ генералъ-губернаторомъ по этому вопросу и ускорить возобновленіе неотложныхъ работъ.

Во всеподданнѣйшей запискѣ ген.-ад. Дрентельна, внесенной въ Комитетъ Министровъ въ 1885 г., генералъ-губернаторъ высказывался, однако, противъ возобновленія коштнаго межеванія и находилъ, что дѣйствительно упорядочить поземельныя отношенія въ краѣ могло-бы лишь введеніе генеральнаго и спеціальнаго межеванія.

Взглядъ этотъ кореннымъ образомъ расходился съ многочисленными заявленіями мѣстныхъ губернаторовъ во всеподданнѣйшихъ отчетахъ за 12 лѣтъ, съ 1873 г., и съ выводами ревизо-

вавшаго Кіевскую губернію сенатора Половцова. Ст.-секр. Половцовъ признавалъ необходимымъ сначала окончить отграниченіе крестьянскихъ надѣловъ отъ помѣщичьихъ земель и уже по окончаніи этого отграниченія произвести въ краѣ межеваніе, сходное въ принципѣ съ генеральнымъ, т. е. имѣющее въ виду исключительно утвердить межи отдѣльныхъ дачъ, не касаясь уже внутреннихъ поземельныхъ отношеній между помѣщиками и крестьянами. Обсудивъ это разногласіе, Комитетъ рѣшительно присоединился къ мнѣнію Половцова. Откладывать отграниченіе крестьянскихъ надѣловъ до окончанія генеральнаго межеванія, какъ предлагалъ генералъ-губернаторъ, значило-бы затянуть земельную неурядицу на долгіе годы; въ губерніяхъ Черниговской и Полтавской генеральное межеваніе длилось уже 25 лѣтъ. Между тѣмъ задача генеральнаго межеванія—опредѣленіе границъ отдѣльныхъ дачъ—являлась по мнѣнію Комитета не столь неотложной; при отсутствіи въ краѣ генеральнаго межеванія землевладѣльцы привыкли слѣдить за ненарушимостью своихъ границъ, и пограничныя недоразумѣнія не носили того обостреннаго характера, какъ споры съ крестьянами о сервитутахъ. Рѣшить эти послѣдніе споры было, несомнѣнно, труднѣе, въ виду необходимости согласовать противоположные интересы и вознаградить крестьянъ за потерю важныхъ для нихъ правъ; но уклоняться отъ разрѣшенія этой задачи Комитетъ не видѣлъ возможности.

Соображенія Комитета были одобрены Государемъ и сообщены министрамъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи. Между тѣмъ, въ 1887 г., министръ юстиціи Манасеинъ, по ходатайству Кіевскаго генералъ-губернатора, внесъ въ Комитетъ новое предложеніе объ отсрочкѣ коштнаго межеванія въ Юго-Западномъ краѣ впредь до окончанія пересмотра межевыхъ законовъ, такъ какъ межеваніе на прежнихъ условіяхъ вызвало-бы волненія. Въ засѣданіи Комитета присутствовалъ управлявшій межевою частью сенаторъ Шамшинъ. Предложеніе Манасеина вызвало понятныя возраженія. Комитетъ нашелъ, что несбыточныя мечты крестьянъ о переходѣ всей подлежащей обработкѣ земли въ ихъ собственность не только не должны были-бы останавливать межеванія, какъ думалъ генералъ-губернаторъ, но напротивъ прямо обязывали правительство безотлагательно покончить съ этими толками и дѣйствительно провести мѣропріятія, которыя могли бы оградить права частной собственности. Отступать передъ

опасеніями о возможности безпорядковъ среди крестьянъ значило-бы только еще больше затруднить въ будущемъ осуществленіе межеванія.

Опытъ поземельной реформы въ Сѣверо-Западномъ краѣ указывалъ, между тѣмъ, на возможность правильнаго разверстанія земель и угодій въ Западномъ краѣ, при условіи приспособленныхъ къ особенностямъ мѣстнаго землевладѣнія межевыхъ правилъ.

Такъ какъ производившееся ранѣе въ юго-западныхъ губерніяхъ коштное межеваніе происходило помимо крестьянскихъ учрежденій, и прекращеніе пользованія угодьями на помѣщичьихъ земляхъ не сопровождалось для крестьянъ вознагражденіемъ за потерю сервитутовъ, то Комитетъ окончательно положилъ: не возобновлять межеванія до 1 Января 1889 г., т. е. еще въ теченіе одного года; къ этому сроку слѣдовало бы составить и ввести новыя межевыя правила; заботы объ этомъ возложены были на министра юстиціи. Межеваніе, начатое до 1881 г., разрѣшено было доканчивать на прежнихъ условіяхъ, такъ какъ оно производилось на счетъ землевладѣльцевъ и невыдача имъ актовъ, при одновременномъ взысканіи денегъ, вызвала-бы справедливыя жалобы; но генералъ-губернаторъ могъ останавливать, въ случаѣ затрудненій, и эти начатыя межевыя дѣла, испрашивая каждый разъ Высочайшее утвержденіе на принятую мѣру [1]).

Межеваніе въ Юго-Западномъ краѣ оставалось еще нерѣшеннымъ вопросомъ; заявленіе новаго генералъ-губернатора Юго-Западнаго края гр. Игнатьева, въ отчетѣ за 1889—1893 г.г. о невозможности немедленнаго размежеванія вызвало Высочайшую отмѣтку: «*Къ сожалѣнію это совершенно вѣрно*». Волынскій губернаторъ, въ отчетѣ за 1890 г., предлагалъ даже разрѣшить сервитутный и межевой вопросъ исключительно путемъ полюбовныхъ соглашеній между землевладѣльцами и крестьянами, не прибѣгая къ принудительному размежеванію; заявленіе это вызвало слѣдующую помѣту: «*Конечно, это всего желательнѣе, но такъ всегда и полагалось дѣлать*»; закономъ 1892 г. были облегчены добровольныя сдѣлки.

Въ 1889 г. Комитетъ обсуждалъ ходатайства Псковскихъ губернскихъ собраній, дворянскаго и земскаго, объ уста-

---

1) 1887 г., № 964.

новленіи порядка храненія плановъ на надѣльныя земли крестьянъ и объ изданіи правилъ объ обязательномъ отграниченіи крестьянскихъ надѣловъ. Оба ходатайства вызваны были недоразумѣніями и спорами при установленіи границъ между владѣльческими и надѣльными землями; Комитетъ призналъ, что составленные при выкупѣ хозяйственные планы надѣловъ, указывающіе пространство и мѣстность выкупленной земли и подписанные въ однихъ случаяхъ владѣльцами, а въ другихъ также и бывшими мировыми посредниками или непремѣнными членами уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, а равно и крестьянами, могутъ служить существеннымъ доказательствомъ при разрѣшеніи споровъ о нарушенномъ владѣніи; поэтому возбужденный дворянствомъ и земствомъ Псковской губерніи вопросъ объ охранѣ надѣльныхъ плановъ отъ утраты и уничтоженія заслуживаетъ особаго вниманія. Но надѣльные планы составлялись при выкупной операціи лишь въ одномъ экземплярѣ и вмѣстѣ съ данными были выданы на руки крестьянамъ; исключеніемъ являлась только Смоленская губернія, гдѣ въ губернской чертежной хранилось 5,899 плановъ, бывшихъ въ разсмотрѣніи главнаго выкупного учрежденія. Между тѣмъ истребованіе отъ крестьянъ обратно выданныхъ имъ уже на руки выкупныхъ плановъ было-бы неисполнимо: такое распоряженіе не могло-бы быть основано на прямомъ указаніи закона; въ крестьянахъ же оно могло бы даже вызвать сопротивленіе, тѣмъ болѣе, что полученіе копій будетъ сопряжено съ расходомъ для нихъ. Поэтому Комитетъ призналъ единственно возможной мѣрой постепенное сосредоточеніе въ архивахъ губернскихъ чертежныхъ: 1) тѣхъ плановъ на надѣльныя земли, которые еще не выданы крестьянамъ; 2) плановъ, представленныхъ крестьянами по какому-либо случаю въ правительственныя или крестьянскія учрежденія; 3) засвидѣтельствованныхъ копій съ таковыхъ плановъ. Распоряженіе въ этомъ смыслѣ поручено было сдѣлать министру внутреннихъ дѣлъ, по сношеніи съ министромъ юстиціи. Что касается второго ходатайства—объ изданіи новыхъ правилъ для обязательнаго отграниченія крестьянскихъ надѣловъ,—то Комитетъ поручилъ министру юстиціи ускорить, по возможности, окончательное составленіе находившагося уже въ разработкѣ проекта о порядкѣ утвержденія формальными межевыми актами границъ надѣльныхъ земель. О

такомъ направленіи ходатайствъ министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено было извѣстить дворянство и земство Псковской губерніи. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Въ 1890 г., по представленію М. Н. Островскаго, Комитетъ принялъ важное рѣшеніе объ изъятіи нефтеносныхъ земель изъ состава надѣловъ, отведенныхъ въ пользованіе крестьянамъ Апшеронскаго полуострова. Въ Закавказскомъ краѣ окончательное надѣленіе землей государственныхъ поселянъ, водворенныхъ на казенныхъ земляхъ, было еще только предметомъ проекта, разрабатывавшагося въ министерствѣ государственныхъ имуществъ. Между тѣмъ случаи захвата спекулянтами нефтяныхъ земель изъ состава казенныхъ земель, состоявшихъ въ крестьянскомъ пользованіи близъ г. Баку, все учащались; въ огражденіе общегосударственныхъ интересовъ, М. Н. Островскій предлагалъ объявить нѣдра надѣльныхъ земель Апшеронскаго полуострова собственностью казны. Комитетъ прежде всего обратилъ вниманіе на то, что право распоряженія нѣдрами надѣльныхъ земель предоставлено было въ 1875 г. бывшимъ государственнымъ крестьянамъ Европейской Россіи лишь по окончательномъ законодательномъ устройствѣ ихъ быта; между тѣмъ въ Закавказскомъ краѣ положеніе государственныхъ поселянъ было еще не устроено. Отсюда Комитетъ заключилъ, что для Закавказья оставалась безусловной сила общаго закона, т. е. ст. 441 горнаго устава, сохранявшая за правительствомъ право исключительнаго распоряженія нѣдрами казенныхъ земель, поступившихъ въ пользованіе казеннымъ селеніямъ. Такимъ образомъ, по мнѣнію Комитета, всѣ контракты, заключенные между нефтепромышленниками и крестьянами Апшеронскаго полуострова, безразлично, заключены-ли они до или послѣ разсмотрѣнія настоящаго дѣла, хотя бы они были совершены съ соблюденіемъ всѣхъ нотаріальныхъ формальностей, не имѣютъ никакой законной силы, какъ составленные въ явное нарушеніе ст. 441 горнаго устава. Исходя изъ этихъ соображеній, Комитетъ предоставилъ М. Н. Островскому: 1) опредѣлить, по соглашенію съ главноначальствующимъ гражданскою частью на Кавказѣ, порядокъ и условія исключенія нефтеносныхъ земель изъ состава надѣловъ Апшеронскаго полуострова и отвода крестьянамъ взамѣнъ того соразмѣрныхъ

---

[1]) 1889 г., № 874.

участковъ въ другомъ мѣстѣ; 2) оставлять во временномъ пользованіи крестьянъ тѣ нефтеносныя земли, немедленная разработка которыхъ не будетъ признана неотложной; 3) опредѣлить способы дальнѣйшей эксплоатаціи мірскихъ оброчныхъ статей на нефтяныхъ земляхъ обществами крестьянъ съ разрѣшенія начальства; 4) оставлять также, по усмотрѣнію, въ дѣйствіи тѣ изъ заключенныхъ ранѣе контрактовъ на разработку нефти, между крестьянскими обществами и частными предпринимателями, безусловное прекращеніе которыхъ не будетъ признано необходимымъ или выгоднымъ для государства; въ этихъ случаяхъ министръ былъ уполномоченъ измѣнять по усмотрѣнію условія контракта и обращать арендную плату въ доходъ казны. Государь утвердилъ это положеніе Комитета [1]).

Желаніе правительства содѣйствовать пріобрѣтенію земли крестьянами въ собственность выразилось, главнымъ образомъ, въ учрежденіи въ 1882 г. крестьянскаго банка; при этомъ имѣлись въ виду, по словамъ Н. Х. Бунге, «двѣ главныя цѣли: во 1-хъ, практически противодѣйствовать убѣжденію крестьянъ, что они имѣютъ право на надѣлы, и поселить въ нихъ убѣжденіе, что всякое расширеніе ихъ землевладѣнія можетъ быть только результатомъ свободной сдѣлки съ землевладѣльцами о покупкѣ земли; во 2-хъ, способствовать распространенію *частной* поземельной собственности между крестьянами».

Учрежденіе крестьянскаго банка было, конечно, законодательнымъ актомъ. Въ Комитетѣ въ 1883 г. временно дополнены ст. 20 и 29 положенія о крестьянскомъ банкѣ: обязанности уѣздныхъ земскихъ управъ возложены въ мѣстностяхъ, не имѣющихъ земскихъ учрежденій, на уѣздныя крестьянскія присутствія; гдѣ нѣтъ присутствій—на съѣздъ мировыхъ посредниковъ; въ Донской области на крестьянскія окружныя присутствія [2]). Въ 1885 г. открыто соединенное отдѣленіе Виленско-Ковенскаго поземельнаго банка [3]). Въ Комитетѣ слушались дѣла о нѣкоторыхъ частныхъ отступленіяхъ отъ устава крестьянскаго банка. По дѣлу Быковскаго сельскаго общества Псковской губерніи, министръ финансовъ Вышнеградскій предлагалъ разрѣшить крестьянскому банку, въ видѣ изъятія, взыскивать

[1]) 1890 г., № 71.
[2]) 1883 г., № 365.
[3]) 1885 г., № 689.

съ общества недоимки по ссудѣ тѣмъ же порядкомъ, какимъ взыскиваются съ крестьянскихъ обществъ казенныя и мірскія повинности. Общее представленіе объ измѣненіи въ этомъ смыслѣ положенія о крестьянскомъ банкѣ было въ 1889 г. внесено Вышнеградскимъ въ Государственный Совѣтъ, но Совѣтомъ отвергнуто. Комитетъ Министровъ нашелъ примѣненіе такого порядка неудобнымъ и въ частномъ случаѣ. Такъ какъ доходъ отъ пріобрѣтаемой Быковскими крестьянами земли превышалъ платежи, упадающіе на эту землю, то достаточными казались мѣры взысканія, установленныя положеніемъ о крестьянскомъ банкѣ и дополнительнымъ закономъ 1889 г. [1]).

Крестьянамъ 5 деревень Брестскаго уѣзда выдана изъ банка ссуда въ размѣрѣ нѣсколько выше нормы для расчетовъ съ землевладѣльцемъ прусскимъ подданнымъ К., у котораго крестьяне купили землю на очень убыточныхъ для себя условіяхъ. По дѣлу этому, Комитетъ между прочимъ обратилъ вниманіе министра юстиціи на участіе въ убыточныхъ для крестьянъ сдѣлкахъ помощника присяжнаго повѣреннаго Ш., выступившаго въ роли повѣреннаго отъ крестьянъ и въ то же время представителя интересовъ лицъ, купившихъ въ имѣніи К. лѣсъ на срубъ [2]).

Съ цѣлью расширенія крестьянскаго землевладѣнія Комитетъ разрѣшалъ употреблять часть суммъ, выручаемыхъ отъ продажи надѣловъ, на покупку новыхъ участковъ съ тѣмъ, чтобы въ погашеніе выкупного долга удерживалась лишь часть суммы, соотвѣтственно проданному пространству [3]). Комитетъ разрѣшалъ также крестьянамъ обращать вознагражденіе, назначенное имъ за отошедшія подъ желѣзную дорогу надѣльныя земли, не на погашеніе выкупного долга, а на покупку новыхъ участковъ.

Изъ суммъ, причитавшихся крестьянамъ дер. Волынкиной, Петербургской губерніи, за землю, отошедшую отъ нихъ подъ Морской каналъ, Комитетъ положилъ: 1) отчислить 10.861 р. 78 к. съ %, составляющихъ вознагражденіе за земли общественныя, и хранить этотъ капиталъ въ государственномъ банкѣ, предоставивъ обществу пользоваться лишь процентами;

---

1) 1891 г., № 528.
2) 1886 г., № 627.
3) 1891 г., №№ 692, 693 и др.

самый капиталъ расходовать лишь на пріобрѣтеніе недвижимой крестьянской общественной собственности съ особаго каждый разъ разрѣшенія министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ; 2) остальные 179.163 р. 52 к. съ %, составляющіе вознагражденіе отдѣльныхъ домохозяевъ, выдать имъ на-руки [1]).

Въ 1889 г. Комитету довелось разбирать ходатайство крестьянъ слободы Заолешанки, Курской губерніи, о дозволеніи имъ употребить мірской капиталъ на расчеты съ повѣреннымъ Чеботаревскимъ. Чеботаревскій въ 1882 г. выигралъ окончательно въ пользу крестьянъ искъ къ казнѣ о признаніи отведенной имъ въ надѣлъ земли по владѣннымъ записямъ—2,500 дес. въ Курской губерніи—собственностью крестьянъ, а также о возвратѣ внесенной ими оброчной подати, въ размѣрѣ 27.500 р.; изъ этой суммы себѣ Чеботаревскій выговорилъ въ вознагражденіе 21.054 р. съ процентами, принявъ всѣ издержки по веденію дѣла на себя. Условіе это было оформлено законной мировой сдѣлкой и воспретить крестьянамъ разсчитаться сполна съ ихъ бывшимъ повѣреннымъ Комитетъ не нашелъ законныхъ основаній. Но это дѣло еще разъ заставило Комитетъ, съ одной стороны, поручить гр. Толстому ускорить движеніе поступившаго уже въ Государственный Совѣтъ проекта объ ограниченіи вредной дѣятельности крестьянскихъ повѣренныхъ; съ другой стороны Комитетъ вполнѣ согласился съ новыми указаніями ст.-секр. К. П. Побѣдоносцева на крайнюю неудовлетворительность порядка защиты и вообще разрѣшенія на судѣ дѣлъ, сопряженныхъ съ казеннымъ интересомъ; въ особенности неблагопріятно оказывалось положеніе казны въ сложныхъ и запутанныхъ поземельныхъ процессахъ; на необходимость законодательныхъ улучшеній по этой части Комитетъ рѣшилъ обратить вниманіе подлежащихъ министровъ и главноуправляющихъ. Государь утвердилъ положеніе Комитета [2]).

Въ прибалтійскихъ губерніяхъ ближайшія заботы правительства были направлены къ предотвращенію обезземеленія крестьянъ и упорядоченію отношеній между помѣщиками, православными крестьянами и арендаторами; самымъ острымъ вопросомъ являлся здѣсь вопросъ о повинностяхъ арендато-

---

1) 1889 г., № 692.
2) 1889 г., № 37.

*

ровъ въ пользу протестантскихъ церквей и духовенства; вопросъ этотъ рѣшался въ Комитетѣ въ оба предыдущія царствованія, но цѣль освобожденія православныхъ отъ расходовъ на лютеранскія церкви не была еще вполнѣ достигнута: «*Необходимо не затягивать этимъ рѣшеніемъ*» повелѣлъ Императоръ Александръ III по отчету Эстляндскаго губернатора за 1883 г. Наиболѣе спорнымъ оказывалось положеніе дѣла въ тѣхъ случаяхъ, когда арендаторъ принималъ на себя, по контракту съ помѣщикомъ, повинности въ пользу лютеранской церкви, еще будучи лютераниномъ, и затѣмъ уже переходилъ въ православіе, или когда участокъ, обремененный повинностями, переходилъ отъ лютеранина къ православному. Вопросъ этотъ и былъ разрѣшенъ въ 1886 г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ. Въ основаніе этого рѣшенія легла Высочайшая резолюція на отчетѣ Эстляндскаго губернатора за 1883 г., по донесенію губернатора о переходѣ болѣе $2^1/_2$ тыс. человѣкъ эстонцевъ въ православіе: Государь помѣтилъ: «*Это весьма важное и знаменательное движеніе, которое для Меня весьма утѣшительно. Необходимо правительству поддержать вновь обратившихся и не давать ихъ въ обиду*». Между тѣмъ взысканіе сборовъ въ пользу протестантскихъ церквей съ православныхъ эстонцевъ, по свидѣтельству гр. Толстого, продолжалось, иногда съ особою строгостью, доходившею до принудительнаго выселенія неплательщиковъ; такимъ образомъ, положеніе членовъ православной церкви оказывалось какъ бы приниженнымъ и несоотвѣтствующимъ достоинству господствующей религіи. Гр. Толстой предлагалъ объявить, въ дополненіе и разъясненіе ст. 608 т. XI ч. I устава евангелическо-лютеранской церкви, что всѣ, помѣщенныя въ контрактахъ между землевладѣльцами и крестьянами Прибалтійскихъ губерній на аренду или покупку земли, условія объ отбываніи какихъ бы то ни было повинностей въ пользу протестантскихъ церквей, духовенства и учрежденій, необязательны для лицъ, принадлежащихъ къ православному исповѣданію, и должны считаться утратившими свою силу со времени перехода названныхъ лицъ въ православіе. Комитетъ нашелъ, что такое воспрещеніе подразумѣвается уже въ дѣйствующемъ законѣ, а потому удобнѣе выразить новое правило въ другой формѣ; воспретить неправильныя дѣйствія и распоряженія мѣстныхъ властей по взысканію сборовъ съ православныхъ въ пользу протестантскихъ

церквей, или по расторженію за невзносъ сборовъ арендныхъ договоровъ и купчихъ, хотя бы для этого нужно было остановить исполненіе состоявшихся судебныхъ рѣшеній. Предложеніе гр. Толстого учредить надзоръ губернаторовъ за движеніемъ подобныхъ дѣлъ въ мѣстныхъ судахъ и облегчить восхожденіе этихъ дѣлъ по инстанціямъ до Сената Комитетъ нашелъ излишнимъ, въ виду предположенной общей реформы суда въ Прибалтійскомъ краѣ.

Только уплата аренды за пользованіе церковной землей по владѣльческому праву духовенства, разумѣется, осталась обязанностью, безусловно лежащей на арендаторахъ, хотя бы и православныхъ [1]).

Политика царствованія относительно инородцевъ-кочевниковъ, не вышедшихъ еще изъ условій первобытной жизни, имѣла цѣлью постепенное подчиненіе общему управленію и обрусѣніе ихъ. Въ частности, заявленіе генералъ-губернатора Восточной Сибири въ 1889 г. о томъ, что «слѣдуетъ всемѣрно заботиться о полномъ сліяніи бурятъ съ русскимъ кореннымъ населеніемъ», вызвало отмѣтку: «*Весьма пора*»; о томъ, что слѣдуетъ пересмотрѣть положеніе объ управленіи инородцами,— «*Да*». Губернаторскіе отчеты много разъ касались перехода инородцевъ-кочевниковъ къ осѣдлой жизни, привлеченія осѣдлыхъ уже инородцевъ къ отбыванію воинской повинности, распространенія на нихъ общаго управленія, вліянія православія и русской школы на бытъ инородцевъ. Всѣ эти вопросы привлекали близкое вниманіе Государя. Нѣкоторыя изъ преобразованій прошли чрезъ Комитетъ Министровъ. Киргизы Уральской и Тургайской областей въ 1882 г., Акмолинской и Семипалатинской въ 1883 г. были изъяты изъ подсудности военному суду; примѣненіе законовъ военнаго времени оставлено только для чрезвычайныхъ случаевъ, имѣющихъ политическое значеніе, съ особаго каждый разъ Высочайшаго соизволенія, испрашиваемаго военнымъ министромъ, по соглашенію съ министрами внутреннихъ дѣлъ и юстиціи [2]).

Въ 1886 г. прекращена выдача волостнымъ выборнымъ изъ киргизовъ 10% вознагражденія изъ кибиточнаго сбора за исчисленіе кибитокъ [3]). Съ прекращеніемъ сословно-обязатель-

1) 1886 г., № 336.
2) 1882 г., № 591; 1883 г., № 1.
3) 1886 г., № 571.

ныхъ отношеній среди калмыковъ, привилегированные калмыки привлечены наравнѣ съ простолюдинами къ уплатѣ сбора на вольнонаемную полицейскую стражу [1]). Временно преобразованы подати въ Закаспійской области и въ Карсской области на Кавказѣ. Учебная часть внутренней киргизской орды подчинена вѣдѣнію Казанскаго учебнаго округа [2]); въ министерство народнаго просвѣщенія переданы горскія школы Терской области [3]). Въ 1889 г. ламаиты Иркутской губерніи изъяты изъ вѣдѣнія Забайкальскаго главнаго ламы и тамошней администраціи и подчинены своимъ мѣстнымъ священникамъ (ширетуямъ) подъ общимъ руководствомъ Иркутскаго генералъ-губернатора [4]). Высочайше утвержденными положеніями Комитета Министровъ устраивались особые поселки для крещеныхъ инородцевъ. Всѣмъ вообще инородцамъ оказывались тѣ же льготы и пособія, что и русскому крестьянскому населенію: выдавались продовольственныя ссуды, складывались различныя недоимки; инородцамъ Якутской области отпущено 20 тыс. р. въ ссуду на покупку оленей, учреждена ссудная касса для якутовъ; кочевымъ инородцамъ Ставропольской губерніи разрѣшено безплатное пользованіе казенными соляными источниками и т. д.

Условія полудикаго быта инородцевъ дѣлали, однако, иногда невозможнымъ полное примѣненіе къ нимъ началъ управленія, господствовавшаго въ Европейской Россіи. Заявленіе начальника Терской области о неудовлетворительности отношеній горцевъ къ судебно-мировымъ учрежденіямъ, не соотвѣтствующимъ понятіямъ и характеру горцевъ, вызвало въ 1882 г. отмѣтку Государя: «*Меня не удивляетъ*». Въ 1885 г. Комитетъ обратилъ вниманіе управляющаго министерствомъ юстиціи на нежелательность немедленнаго освобожденія подсудимыхъ—горцевъ послѣ оправдательнаго приговора въ 1-й инстанціи; пользуясь полной свободой въ промежутокъ времени между двумя судебными рѣшеніями, горцы являлись, по отзыву начальника Терской области, жестокими мстителями для тѣхъ, кого считали виновникомъ обнаруженія ихъ преступленій. Къ горскимъ поселкамъ сѣвернаго Кавказа

1) 1893 г., № 350.
2) 1893 г., № 957.
3) 1892 г., № 197.
4) 1889 г., № 566.

въ наказаніе за хищничества, волненія, грабежи примѣнялись иногда военныя экзекуціи. Сообщеніе начальника Терской области о полномъ успокоеніи, послѣ одной изъ такихъ экзекуцій, жителей с. Сурхачи, въ 1884 г., вызвало отмѣтку Государя: «*Это весьма успѣшно и разумно*». Къ инородцамъ-конокрадамъ юго-восточныхъ степныхъ губерній и Донской области примѣнялись особыя правила высылки, распространенныя, впрочемъ, и на русское населеніе. Туркестанскій генералъ-губернаторъ ходатайствовалъ въ 1892 г. о введеніи въ краѣ положенія объ усиленной охранѣ въ видѣ постоянной мѣры, ссылаясь на неспокойный характеръ населенія; Комитетъ ограничился, однако, объявленіемъ на годъ въ положеніи усиленной охраны Ферганской области, г. Ташкента съ уѣздомъ и нѣкоторыхъ уѣздовъ Сыръ-Дарьинской области. По дѣлу этому, между прочимъ, предсѣдатель департамента законовъ Д. М. Сольскій обратилъ вниманіе на то, что записка военнаго министерства, внесенная въ Комитетъ, заключала въ себѣ нѣкоторыя данныя, не вошедшія въ представленіе о преобразованіи Туркестана, внесенное тогда же въ Государственный Совѣтъ; Комитетъ положилъ препроводить къ государственному секретарю для свѣдѣнія копію съ внесенной въ Комитетъ записки военнаго министра [1]). Впослѣдствіи усиленная охрана г. Ташкента, Ферганской и части Сыръ-Дарьинской области была продолжена.

Нѣкоторыя изъ дѣлъ Комитета вызваны были особенностями земельнаго устройства на Кавказѣ. Передача въ 1888 г. въ вѣдѣніе министерства государственныхъ имуществъ казенныхъ земель и лѣсовъ сѣвернаго Кавказа вызвала, между прочимъ, волненія въ Большой и Малой Кабардѣ и 5 сосѣднихъ съ кабардинцами горскихъ обществахъ. Послѣ распредѣленія кабардинскихъ земель въ 1869 г., около 225,840 дес. пастбищъ и 59,666 дес. лѣса зачислены были въ запасъ казны, но фактически остались въ пользованіи кабардинцевъ, такъ какъ были необходимы для нихъ; о закрѣпленіи за ними этихъ земель, вмѣсто обращенія ихъ въ казну, и ходатайствовали въ 1888 г. кабардинцы. Всеподданнѣйшее прошеніе ихъ подано было Государю во время путешествія Его на Кавказъ, чрезъ главноначальствующаго, и разсмотрѣно въ Комитетѣ. Комитетъ на-

---

1) 1892 г., № 682.

шелъ, что передача земель въ собственность горцевъ была-бы неудобна: впослѣдствіи казнѣ же пришлось-бы выкупать у горцевъ участки для проведенія дорогъ, кабардинцы могли распродать земли и проч. Поэтому Комитетъ рѣшилъ: объявить кабардинцамъ, чрезъ посредство командующаго войсками, что пока они будутъ вести себя какъ приличествуетъ вѣрноподданнымъ Государя, запасныя земли и лѣса останутся въ ихъ постоянномъ и неотъемлемомъ пользованіи; доходы съ этихъ земель должны быть обращаемы въ общественный капиталъ кабардинскаго народа; относительно порядка пользованія землями и въ особенности лѣсами горцы подчинятся всѣмъ распоряженіямъ Кавказскаго начальства. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Въ 1888 г. Государь обратилъ въ Комитетъ, для принципіальнаго обсужденія и руководства въ будущемъ, всеподданнѣйшее ходатайство 49 дымовъ тушинъ Тіонетскаго уѣзда о выдачѣ имъ ссуды изъ крестьянскаго поземельнаго банка для покупки имѣнія; горцы эти, скотоводы-кочевники, пробовали перейти къ земледѣлію. Комитетъ, согласно съ отзывомъ министра финансовъ Вышнеградскаго, положилъ ходатайство отклонить и, до открытія въ Закавказскомъ краѣ особаго отдѣленія крестьянскаго банка, выдачу ссудъ въ этомъ краѣ изъ другихъ отдѣленій банка не разрѣшать. Но съ цѣлью поощренія перехода бродячихъ инородцевъ къ осѣдлости, а также въ виду того, что горцы эти—христіане и преданы правительству, Комитетъ полагалъ выдать необходимую ссуду изъ казначейства, предоставивъ министрамъ финансовъ и государственныхъ имуществъ выработать условія возврата ссуды [2]). Размѣръ ссуды опредѣлился въ 18 тыс. р., на 8 лѣтъ, изъ 6% [3]). Въ 1890 г. въ Комитетѣ было утверждено распредѣленіе земель плоскостной Тагауріи между 10 осетинскими аулами [4]).

---

1) 1889 г., № 336.
2) 1888 г., № 435.
3) 1889 г., № 100.
4) 1890 г., № 912.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Управленіе центральное и мѣстное.

I.

Дѣла центральнаго управленія.

Разсмотрѣніе отчетовъ государственнаго контроля. Вопросы государственной службы. Правила 1884 г. о несовмѣстимости службы съ участіемъ въ промышленныхъ обществахъ; сотрудничество въ повременныхъ изданіяхъ. Предоставленіе правъ государственной службы; русскіе чиновники въ Болгаріи и Румеліи. Нѣкоторыя льготы военнослужащимъ. Списокъ должностей, освобождающихъ отъ призыва. Положеніе о взаимныхъ отношеніяхъ военныхъ и гражданскихъ властей. Служба женщинъ. Правила объ усиленныхъ пенсіяхъ. Награды.

Область управленія, въ широкомъ смыслѣ этого слова, включаетъ въ себѣ всѣ вообще дѣла, разсмотрѣнныя Комитетомъ Министровъ и отчасти изложенныя уже въ другихъ главахъ. Въ настоящей главѣ предстоитъ разобрать только дѣла, имѣющія отношеніе къ организаціи правительственныхъ учрежденій и къ вопросамъ личнаго состава служащихъ. Организація учрежденій и опредѣленіе круга вѣдомства ихъ не зависѣли отъ Комитета Министровъ; дѣла этого рода были незначительны и случайны [1]).

Недочеты въ дѣятельности различныхъ вѣдомствъ также сравнительно очень рѣдко привлекали вниманіе Комитета; вносимые въ Комитетъ ежегодные отчеты государственнаго контролера обыкновенно не вызывали сужденій, и Комитетъ постановлялъ только печатать изъ этихъ отчетовъ, по усмотрѣнію государственнаго контролера, все, что будетъ имъ при-

---

[1]) Малолѣтнее отдѣленіе С.-Петербургской тюрьмы было подчинено непосредственному вѣдѣнію главнаго тюремнаго управленія; состоящія въ вѣдомствѣ государственнаго коннозаводства поощрительныя общества подчинены всѣмъ распоряженіямъ главнаго управленія (1886 г., № 572; 1894 г., № 254). Подобныя же дѣла мѣстнаго управленія см. 1885 г. № 548; 1886 г., № 611; 1893 г., №№ 313 и 634 и пр.

знано любопытнымъ, важнымъ и неподлежащимъ безусловной тайнѣ. Подробно обсуждались въ Комитетѣ замѣчанія государственнаго контролера Т. И. Филиппова, касавшіяся, по отчету за 1892 г., министерствъ военнаго и морского и обратившія на себя вниманіе Государя. Государственный контролеръ указывалъ на храненіе въ артиллерійскихъ складахъ амуниціи, пришедшей въ негодность и не соотвѣтствующей пріемнымъ инструкціямъ и образцамъ; помѣта: «*печально*»; слѣдовало бы, говорилось въ отчетѣ, произвести общую повѣрку складовъ; помѣта: «*было бы желательно*». Останавливаясь на дѣятельности морского министерства, Филипповъ отмѣчалъ сдѣланный иностранному заводу заказъ механизма для броненосца «Петропавловскъ», указывая вмѣстѣ съ тѣмъ на сокращеніе работъ Балтійскаго завода, на возможный упадокъ его дѣятельности и удорожаніе его издѣлій; отмѣтка: «*это было бы непростительно*». Объясненія военнаго и морского министерствъ явились важными возраженіями и дополненіями къ замѣчаніямъ государственнаго контролера [1]); но, по справедливому указанію С. Ю. Витте, гораздо важнѣе этихъ фактическихъ разногласій былъ общій результатъ разсмотрѣнія отчета государственнаго контролера и послѣдовавшихъ въ немъ Высочайшихъ резолюцій: руководящее значеніе этого разсмотрѣнія для всѣхъ государственныхъ учрежденій. Вопросъ о сокращеніи правительственныхъ заказовъ за границей получилъ немедленное принципіальное разрѣшеніе; что касается повѣрки артиллерійскихъ складовъ, то военное министерство высказало полную готовность идти навстрѣчу всякой новой повѣркѣ, признавая, что «чѣмъ чаще, подробнѣе и строже производится повѣрка, тѣмъ больше увѣренности пріобрѣтаетъ само военное министерство, что громадные склады разныхъ предметовъ снабженія арміи, находящіеся въ его вѣдѣніи, достойно исполняютъ ту серьезную задачу, которая возлагается на нихъ во время войны». Повѣрка складовъ по всей Имперіи не была тогда же произведена лишь въ виду крайней сложности, дороговизны и медленности такой повѣрки (опытъ повѣрки одного С.-Петербургскаго склада потребовалъ до 5 лѣтъ); Комитетъ положилъ подвергнуть этотъ вопросъ предварительной разработкѣ.

---

1) Особый журналъ К. М. 21 Декабря 1893 г., № 850.

Наиболѣе часто дѣятельность Комитета въ области центральнаго управленія проявлялась въ обсужденіи вопросовъ, касавшихся государственной службы, состава и положенія служащихъ; дѣла эти до 1892 г. составляли постоянный предметъ компетенціи Комитета.

Въ 1884 г. изданы важныя правила, запретившія «совмѣстительство»,— государственную службу одновременно съ участіемъ въ промышленныхъ компаніяхъ. Эта мѣра имѣла неоспоримо большое «нравственное значеніе для службы Его Величества». Въ первой половинѣ XIX столѣтія, когда частная предпріимчивость была ничтожной и правительство всѣми мѣрами старалось ее поощрять, участіе высшихъ сановниковъ и вообще служащихъ въ основаніи промышленныхъ предпріятій не казалось опаснымъ и во многихъ случаяхъ считалось даже государственною заслугою. Понемногу взглядъ этотъ измѣнился; съ развитіемъ торгово-промышленной дѣятельности въ Россіи и съ образованіемъ достаточнаго контингента дѣльцовъ и капиталистовъ, занятыхъ исключительно коммерческими предпріятіями, стали все ощутительнѣе сказываться неудобства соединенія вліятельнаго служебнаго положенія съ матеріальною заинтересованностью служащихъ въ дѣлахъ различныхъ обществъ. Извѣстныя злоупотребленія въ области нашего желѣзнодорожнаго хозяйства 60-хъ годовъ вызвали въ 1868 г., по почину статсъ-секретаря Рейтерна, Высочайшее повелѣніе, испрошенное Комитетомъ Министровъ, о томъ, чтобы лица, имѣющія по служебному положенію болѣе или менѣе непосредственное вліяніе на государственное управленіе или отдѣльныя части управленія, не участвовали въ учрежденіи товариществъ желѣзныхъ дорогъ.

Явленіе, обратившее на себя вниманіе правительства въ сферѣ желѣзнодорожнаго хозяйства, получило съ тѣхъ поръ широкое развитіе въ остальныхъ отрасляхъ промышленной жизни. Въ 1884 г. Императоръ Александръ III повелѣлъ Комитету Министровъ обсудить вопросъ объ устраненіи случаевъ совмѣщенія правительственной службы съ занятіями въ торговыхъ, промышленныхъ и кредитныхъ обществахъ. Комитетъ нашелъ, что случаи такого совмѣстительства, легко объясняемые съ исторической точки зрѣнія, въ настоящее время нежелательны: достоинство власти и государственной службы требуетъ, чтобы лица, облеченныя довѣріемъ правительства, не отвлекались отъ

службы матеріальными выгодами, не всегда совпадающими съ ввѣренными имъ государственными интересами. Комитетъ единогласно призналъ необходимость «проявленія надлежащаго воздѣйствія на среду служащихъ въ смыслѣ установленія опредѣленнаго понятія о долгѣ званія на службѣ государственной». Но вмѣстѣ съ тѣмъ Комитетъ находилъ, что подробности намѣченной мѣры нуждаются въ предварительной разработкѣ: едва ли было бы осторожно принимать запретительную мѣру въ цѣломъ ея объемѣ, не взвѣсивъ того экономическаго вліянія, которое эта мѣра могла бы оказать. Комитету казалось необходимымъ выяснить предварительно вопросы о томъ, какихъ именно предпріятій, какой формы участія въ нихъ и какихъ должностныхъ лицъ мѣра эта могла бы коснуться. Съ одной стороны, общее запрещеніе могло отразиться вреднымъ образомъ на благосостояніи страны; для правительства было не безразлично, въ какія руки перейдетъ руководство важными экономическими предпріятіями. Съ другой стороны запрещеніе совмѣстительства оказалось бы лишь безполезнымъ стѣсненіемъ для тѣхъ должностныхъ лицъ, сфера вліянія которыхъ крайне ограничена и для которыхъ вмѣстѣ съ тѣмъ побочный заработокъ является дополненіемъ къ скудному содержанію, получаемому на государственной службѣ. Комитетъ призналъ необходимымъ немедленно примѣнить запретительную мѣру только къ высшимъ должностямъ, съ которыми сопряжено непосредственное вліяніе на разрѣшеніе законодательныхъ, важныхъ судебныхъ и административныхъ дѣлъ.

Поэтому Комитетъ полагалъ испросить соизволеніе Государя на объявленіе: членамъ Государственнаго Совѣта, министрамъ и главноуправляющимъ отдѣльными частями и товарищамъ ихъ, статсъ-секретарямъ Его Императорскаго Величества, сенаторамъ, членамъ военнаго совѣта, начальникамъ главнаго штаба, главныхъ военныхъ управленій и канцеляріи военнаго министерства, начальникамъ главнаго морского штаба и отдѣльныхъ управленій морского министерства о томъ, что Его Императорскому Величеству неблагоугодно, чтобы эти высшія должностныя лица занимали какія бы то ни было мѣста въ акціонерныхъ, промышленныхъ, торговыхъ обществахъ и кредитныхъ установленіяхъ, а равно принимали участіе въ учрежденіи ихъ, за исключеніемъ обществъ и товариществъ, предметъ дѣятельности которыхъ ограничивается исклю-

чительно обработкою на мѣстѣ сельско-хозяйственныхъ произведеній и эксплоатаціею минеральныхъ богатствъ принадлежащихъ этимъ лицамъ имѣній. Въ исключительныхъ случаяхъ, когда участіе въ промышленныхъ обществахъ кого-либо изъ высшихъ должностныхъ лицъ признавалось бы необходимымъ, Комитетъ считалъ возможнымъ предоставить министрамъ и главноуправляющимъ входить каждый разъ съ представленіемъ въ Комитетъ Министровъ для испрошенія Высочайшаго соизволенія на изъятіе изъ общаго правила, «съ подробнымъ указаніемъ на ту государственную пользу и на тѣ правительственные интересы, которыми это изъятіе вызывается».

Мѣра эта, какъ временная, оглашенію не подлежала; но всѣмъ министрамъ и главноуправляющимъ Комитетъ поручилъ подробно обсудить вопросъ, а главноуправляющему кодификаціоннымъ отдѣломъ Э. В. Фришу внести въ Государственный Совѣтъ окончательно выработанный проектъ общаго ограничительнаго постановленія относительно несовмѣстимости государственной службы съ занятіями въ промышленныхъ предпріятіяхъ.

9 Мая положеніе Комитета Министровъ удостоилось Высочайшаго утвержденія; при этомъ на докладной запискѣ, при которой былъ представленъ журналъ Комитета, Государь начерталъ: «*проектъ общаго ограничительнаго постановленія представить въ Комитетъ Министровъ не позже 1 Октября*».

30 Сентября 1884 г. главноуправляющій кодификаціоннымъ отдѣломъ внесъ свой проектъ въ Комитетъ Министровъ.

По проекту предполагалось раздѣлить всѣ государственныя должности на 2 категоріи: высшія должности, до V класса включительно, признавались безусловно несовмѣстимыми съ частною службою, лицамъ же, занимающимъ должности ниже V класса, вмѣнено въ обязанность увѣдомлять свое начальство о вступленіи на частную службу. Для нѣкоторыхъ должностей ниже V класса также предполагалось ввести безусловное запрещеніе совмѣстительства. Кромѣ того предположено было установить обязанность для начальствующихъ лицъ слѣдить за тѣмъ, чтобы подчиненные ихъ не занимали должностей въ такихъ товариществахъ, хозяйственныя дѣла которыхъ могутъ восходить въ то вѣдомство, гдѣ они состоятъ на службѣ, а подчиненныхъ обязать устранять себя отъ производства въ пра-

вительственныхъ мѣстахъ дѣлъ, касающихся тѣхъ компаній, гдѣ они имѣютъ занятія или состоятъ учредителями.

Соглашаясь, въ общемъ, съ проектомъ, Комитетъ измѣнилъ нѣсколько постановку вопроса; безусловное запрещеніе совмѣстительства поставлено было въ зависимость не отъ класса должности, а отъ связаннаго съ нею вліянія. Въ случаѣ безусловнаго воспрещенія чинамъ IV и V классовъ участія въ частныхъ предпріятіяхъ, правило это, по мнѣнію Комитета, было бы распространено на большое число такихъ должностныхъ лицъ, которыя, по свойству служебныхъ своихъ полномочій, не могли назваться вліятельными; таковы, напр., почетныя должности по учебнымъ и благотворительнымъ учрежденіямъ.

Къ должностямъ, съ которыми сопряжено непосредственное вліяніе, Комитетъ относилъ: во 1-хъ, собственно высшія государственныя должности; для обозначенія ихъ Комитетъ принялъ, вмѣсто перечня, обобщенное выраженіе: «высшіе чины и званія государственной службы, должности первыхъ трехъ классовъ и соотвѣтствующіе придворные чины»; во 2-хъ, должности директоровъ департаментовъ и канцелярій министерствъ, начальниковъ главныхъ управленій, управляющихъ правительственными кредитными установленіями и ихъ товарищей, оберъ-прокуроровъ Правительствующаго Сената и ихъ товарищей, губернаторовъ, начальниковъ областей и градоначальниковъ, предсѣдателей и членовъ гражданскихъ и военныхъ судебныхъ мѣстъ, прокуроровъ тѣхъ же вѣдомствъ и ихъ товарищей. Для этихъ двухъ категорій должностныхъ лицъ Комитетъ считалъ возможнымъ немедленно же установить несовмѣстимость ихъ съ занятіями въ частныхъ компаніяхъ. Составленіе болѣе подробнаго и точнаго списка должностей, безусловно несовмѣстимыхъ съ частною службою, Комитетъ поручилъ министрамъ и главноуправляющимъ, обязавъ ихъ представить списокъ въ 3-хъ мѣсячный срокъ въ Комитетъ Министровъ для утвержденія.

Безусловное запрещеніе принимать какое-либо участіе въ промышленныхъ и кредитныхъ предпріятіяхъ Комитетъ, согласно съ мнѣніемъ военнаго министра и управляющаго морскимъ министерствомъ, считалъ необходимымъ распространить и на военныхъ и военно-медицинскихъ чиновъ военнаго и морского вѣдомствъ. Къ гражданскимъ чинамъ этихъ вѣ-

домствъ Комитетъ признавалъ возможнымъ примѣнить общій порядокъ, проектированный по гражданскому вѣдомству; только для чиновъ морского вѣдомства, командируемыхъ въ частныя предпріятія, Комитетъ, въ интересахъ развитія торговаго мореплаванія, сохранилъ изъятіе, допустивъ оставленіе командируемыхъ лицъ на государственной службѣ при условіи однако временнаго увольненія отъ занимаемыхъ ими штатныхъ должностей.

Что касается тѣхъ должностей государственной службы, по которымъ не предполагалось запрещать безусловно совмѣстительства, Комитетъ призналъ вполнѣ удобнымъ предложенный Э. В. Фришемъ способъ увѣдомленія начальства въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ о принятія подчиненными участія въ частномъ предпріятіи. Обусловливать это участіе предварительнымъ согласіемъ начальства Комитетъ считалъ едва-ли желательнымъ, по той причинѣ, что подобное разрѣшеніе связывало бы до извѣстной степени само начальство въ дальнѣйшихъ его распоряженіяхъ.

По вопросу о предпріятіяхъ, участія въ которыхъ безусловное запрещеніе должно было коснуться, Комитетъ находилъ возможнымъ распространить допущенное ранѣе изъятіе въ отношеніи *учрежденія* владѣльцами недвижимыхъ имѣній акціонерныхъ компаній для обработки сельско-хозяйственныхъ произведеній и эксплоатаціи минеральныхъ богатствъ въ собственныхъ имѣніяхъ—и на участіе въ *управленіи* такихъ обществъ. Было расширено и другое изъятіе, предложенное Э. В. Фришемъ: допущено участіе должностныхъ лицъ въ учрежденіи обществъ и товариществъ поземельнаго и городского кредита, дѣйствующихъ на началахъ кругового ручательства, а также въ учрежденіи (но не въ управленіи) обществъ взаимнаго кредита, какъ чуждыхъ спекулятивныхъ цѣлей. Внѣ ограниченій поставлены были сельскія ссудо-сберегательныя товарищества, «достойныя всякаго поощренія и предназначенныя исключительно для помощи земледѣльческому классу»; сюда же подошли нѣкоторыя кредитныя учрежденія вѣдомства Императрицы Маріи, преслѣдующія исключительно благотворительныя цѣли.

3 Декабря 1884 г. выработанныя Комитетомъ правила о совмѣстительствѣ были утверждены Императоромъ Але-

ксандромъ III и обнародованы при Именномъ указѣ Сенату [1]).

Въ слѣдующемъ году въ Комитетѣ были утверждены дополнительные списки тѣхъ должностей разныхъ вѣдомствъ, которыя министрами и главноуправляющими признаны были вліятельными, независимо отъ ихъ класса, а потому и безусловно несовмѣстимыми съ частной службой въ торгово-промышленныхъ обществахъ и кредитныхъ установленіяхъ [2]).

Впослѣдствіи Комитету пришлось сталкиваться съ затрудненіями при осуществленіи на практикѣ правилъ 1884 г. о несовмѣстимости. Помощникъ главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ и командующаго войсками Кавказскаго округа, ген.-ад. Шереметевъ съ согласія главноначальствующаго кн. Дондукова-Корсакова холатайствовалъ объ отдачѣ ему въ аренду Араздаянскаго казеннаго имѣнія на Кавказѣ (свыше 10 тыс. дес.), на 65 лѣтъ, обязываясь устроить въ имѣніи искусственное орошеніе. Комитетъ нашелъ, что званіе генералъ-адъютанта Его Величества не препятствовало бы эксплоатаціи Шереметевымъ Араздаянскаго имѣнія лично или съ приглашеніемъ къ участію въ этой эксплоатаціи постороннихъ лицъ, въ качествѣ товарищей, но безъ права образовать для этой цѣли акціонерное общество. Вопросъ о томъ, могъ ли Шереметевъ сохранить при этомъ за собой въ краѣ должность, Комитетъ предоставилъ рѣшить министрамъ военному и внутреннихъ дѣлъ, какъ высшимъ начальникамъ Шереметева. Государь положилъ на журналѣ Комитета Собственноручную резолюцію: «*Я ничего не имѣю противъ отдачи Генер.-Ад. Шереметеву въ аренду этого казеннаго имѣнія, но пока онъ на службѣ на Кавказѣ и занимаетъ такую высокую должность, нахожу это очень неудобнымъ и нежелательнымъ*» [3]).

Въ самомъ началѣ царствованія Императора Александра III приняты были мѣры и для устраненія другой категоріи случаевъ нарушенія служебнаго долга: въ 1882 г. Комитетъ обсуждалъ, по Высочайшему повелѣнію, вопросъ «о порядкѣ участія лицъ, состоящихъ на государственной службѣ, въ повременныхъ изданіяхъ». Вновь выдвинутъ былъ этотъ не новый въ русской жизни вопросъ всеподданнѣйшимъ до-

1) 1884 г., № 848.
2) 1885 г., № 477.
3) 1887 г., № 252.

кладомъ министра внутреннихъ дѣлъ, гр. Д. А. Толстого. Указывая на учащающіеся примѣры оглашенія въ печати свѣдѣній, почерпнутыхъ изъ оффиціальныхъ бумагъ, Толстой испрашивалъ Высочайшее разрѣшеніе на объявленіе по министерству внутреннихъ дѣлъ, что служащіе обязаны, во 1-хъ, доводить до свѣдѣнія начальства о своемъ сотрудничествѣ въ повременныхъ изданіяхъ и, во 2-хъ, не сообщать, помимо начальства, въ журналы и газеты свѣдѣній, заключающихся въ дѣлахъ правительственныхъ учрежденій; Императоръ Александръ III повелѣлъ обсудить вопросъ въ Комитетѣ Министровъ, находя, что предположенныя мѣры должны быть общими для всѣхъ вѣдомствъ. Большинство отзывовъ, доставленныхъ въ Комитетъ министрами и главноуправляющими, выяснили, что для принятія мѣръ, намѣченныхъ гр. Толстымъ, нѣтъ надобности въ изданіи самостоятельнаго распоряженія; достаточно ограничиться подтвержденіемъ дѣйствующихъ законовъ, вполнѣ ясно запрещающихъ нарушеніе служебной тайны и служебнаго долга. Военный министръ предлагалъ, впрочемъ, ввести слѣдующія дополнительныя правила, собственно для военнаго вѣдомства:

1) чины этого вѣдомства принимаютъ на себя постоянное сотрудничество въ повременныхъ изданіяхъ не иначе, какъ съ разрѣшенія начальства;

2) статьи, касающіяся нашей арміи и военныхъ управленій, до помѣщенія въ частныхъ изданіяхъ, представляются на предварительное разсмотрѣніе военныхъ цензоровъ;

3) редакціи частныхъ повременныхъ изданій помѣщаютъ только тѣ корреспонденціи и замѣтки о внутреннемъ бытѣ и состояніи войскъ и управленій военнаго вѣдомства, авторы которыхъ имъ хорошо извѣстны и пользуются прочною репутаціею.

Комитетъ ограничился обсужденіемъ предложеній гр. Д. А. Толстого.

Нерѣдкіе факты дословнаго изложенія въ печати правительственныхъ бумагъ явно свидѣтельствовали, по мнѣнію Комитета, о передачѣ этихъ свѣдѣній въ редакціи чиновниками, служащими въ тѣхъ самыхъ учрежденіяхъ, гдѣ разсматривались возникающіе вопросы. Между тѣмъ Комитетъ считалъ несомнѣннымъ, что «даже при буквальной передачѣ газетами нѣкоторыхъ заключеній и выводовъ по производящимся въ правительственныхъ мѣстахъ дѣламъ, но внѣ связи съ цѣлымъ

производствомъ, а равно безъ отношенія къ тѣмъ основаніямъ, кои при окончательномъ обсужденіи дѣлъ могутъ быть приняты въ соображеніе, читатели получаютъ въ сущности не только отрывочное, но всего чаще совершенно превратное понятіе о намѣреніяхъ правительства. Съ другой стороны, имѣющійся въ виду конечный исходъ самыхъ мѣропріятій находится нерѣдко въ зависимости отъ соблюденія тайны, такъ что преждевременное оглашеніе журналами слуховъ о предполагаемыхъ мѣрахъ можетъ наносить весьма чувствительный вредъ успѣшному ихъ осуществленію». Комитетъ останавливался и на слѣдующемъ соображеніи: «въ тѣхъ случаяхъ, когда свободное обсужденіе предполагаемыхъ правительствомъ мѣръ и законоположеній можетъ принести дѣйствительную пользу, правительство никогда не затруднялось и нынѣ не затрудняется давать возникшимъ предположеніямъ самую широкую огласку, примѣромъ чему можетъ служить еще недавно допущенное обсужденіе новыхъ проектовъ гражданскаго уложенія и уложенія о наказаніяхъ».

Законъ не возбранялъ, вообще, служащимъ литературной дѣятельности; поэтому допускать или запрещать участіе того или другого чиновника въ періодическомъ изданіи зависѣло, по мнѣнію Комитета, отъ ближайшаго начальства, «по соображеніи какъ предмета, такъ и характера избранныхъ чиновникомъ литературныхъ занятій». Но самовольное оглашеніе въ печати свѣдѣній изъ дѣлъ, ввѣренныхъ или извѣстныхъ по служебному положенію, являлось уже нарушеніемъ коренныхъ условій службы и было прямо воспрещено ст. 10 уст. ценз., ст. 529 п. 7 и ст. 716 уст. о службѣ и ст. 419 улож. о наказ. Въ виду частаго нарушенія этихъ статей, Комитетъ призналъ необходимымъ: 1) подтвердить состоящимъ на государственной службѣ лицамъ, чрезъ подлежащія начальства, о точномъ и неуклонномъ соблюденіи дѣйствующихъ узаконеній о служебной тайнѣ, съ предупрежденіемъ, что, въ случаѣ какихъ-либо нарушеній, съ виновными поступлено будетъ по всей строгости закона; 2) предоставить министру внутреннихъ дѣлъ о содержаніи настоящаго постановленія Комитета опубликовать въ «Правительственномъ Вѣстникѣ». Государь утвердилъ эти предположенія [1]).

---

[1]) 1882 г., № 1031.

До начала 1892 г. въ Комитетѣ Министровъ рѣшались частные вопросы о предоставленіи правъ государственной службы отдѣльнымъ лицамъ и цѣлымъ категоріямъ лицъ: происходящимъ изъ податного состоянія топографамъ, межевщикамъ, кондукторамъ изъ лѣсниковъ, урядникамъ и писарямъ изъ горнозаводскаго населенія [1]) и т. д.; права государственной службы, но безъ права на пенсію, присваивались членамъ и служащимъ нѣкоторыхъ благотворительныхъ учрежденій. Въ 1882 г. права русской службы сохранены были за чинами нашего гражданскаго вѣдомства, поступающими на службу въ Болгарію и Восточную Румелію. Для русскихъ военныхъ чиновъ, приглашенныхъ на службу, въ качествѣ инструкторовъ, Болгарскимъ правительствомъ, по окончаніи послѣдней турецкой войны, въ концѣ минувшаго царствованія были выработаны особыя правила, сохранявшія за такими инструкторами нѣкоторыя права и преимущества русской службы и обезпечивавшія имъ обратное поступленіе въ русскую армію. По просьбѣ Болгарскаго правительства, такія же права рѣшено было предоставить русскимъ чиновникамъ гражданской службы, приглашеннымъ въ Болгарію. Министръ иностранныхъ дѣлъ, Н. К. Гирсъ, предлагалъ распространить тѣ же льготы и на служащихъ въ Восточной Румеліи.

При обсужденіи дѣла въ Комитетѣ Министровъ признано было болѣе удобнымъ не зачислять лицъ, переходящихъ на заграничную службу, причисленными по вѣдомствамъ тѣхъ русскихъ министерствъ, въ которыхъ они ранѣе состояли, а временно увольнять ихъ въ отставку; но по существу Комитетъ не встрѣтилъ препятствій къ зачету времени, проведеннаго на службѣ въ Болгаріи и Румеліи, въ срокъ государственной службы въ Россіи,—по отношенію къ выслугѣ лѣтъ на чинопроизводство, на полученіе орденовъ и знаковъ отличія по статутамъ, а равно и на пенсію. Комитетъ призналъ только необходимымъ передать вопросъ о примѣненіи въ данномъ случаѣ пенсіонныхъ правилъ, у насъ весьма сложныхъ, на ближайшее обсужденіе министра финансовъ. Затѣмъ Комитетъ оговорилъ, что лица, желающія возвратиться на службу въ Россію, зачисляются кандидатами на полученіе соотвѣтствующихъ ихъ прежнему положенію въ Россіи должностей, въ

[1]) 1883 г., № 752.

*

тѣхъ вѣдомствахъ, въ коихъ прежде состояли на службѣ, но обязаны представить одобрительныя о службѣ ихъ въ Болгаріи или Румеліи свидѣтельства нашего дипломатическаго агента въ Софіи или генеральнаго консула въ Филиппополѣ (проектъ Н. К. Гирса предлагалъ требовать одобрительныхъ свидѣтельствъ *отъ мѣстныхъ властей*, при условіи удостовѣренія русскими дипломатическими агентами).

Окончательно установленныя правила, признанныя тогда неподлежащими опубликованію, были распространены на лицъ, находящихся уже на службѣ въ Болгаріи или Румеліи, и на тѣхъ лицъ, которыя перейдутъ впослѣдствіи на службу въ эти земли. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Въ 1884 г. военный министръ, ген.-ад. Ванновскій, вошелъ въ Комитетъ съ предложеніемъ установить льготный проѣздъ по желѣзнымъ дорогамъ для генераловъ, штабъ и оберъ-офицеровъ, состоящихъ на дѣйствительной службѣ, при совершеніи ими поѣздокъ по частной надобности: для штабъ и оберъ-офицеровъ допустить проѣздъ по билетамъ III кл. въ вагонахъ II кл., для генераловъ и полковниковъ, командующихъ отдѣльными частями, по билетамъ II кл. въ вагонахъ I кл. Предложеніе это мотивировалось служебнымъ положеніемъ офицеровъ, интересами воинской дисциплины, не допускавшей совмѣстныхъ разъѣздовъ въ вагонахъ III кл. офицеровъ и нижнихъ чиновъ, недостаточностью содержанія офицеровъ, а также ссылкой на примѣръ западно-европейскихъ державъ. По поводу финансоваго значенія этой мѣры, т. е. вліянія ея на доходность желѣзныхъ дорогъ, начальникъ главнаго штаба Обручевъ заявилъ въ засѣданіи Комитета, что, на основаніи подробныхъ расчетовъ военнаго министерства, сумма потери желѣзныхъ дорогъ отъ выдачи офицерамъ льготныхъ билетовъ едва-ли могла бы превысить 46.000 р. ежегодно, да и этотъ убытокъ еще уменьшился бы вслѣдствіе увеличенія переѣздовъ. Вопросъ о пониженіи тарифа для офицеровъ былъ уже возбужденъ Комитетомъ Министровъ ранѣе, въ 1878 г.; введеніе льготнаго проѣзда для офицеровъ Комитетъ призналъ желательнымъ и теперь.

При томъ Комитетъ нашелъ, что мѣра эта должна быть введена, какъ вызываемая государственными соображеніями, на

---

[1]) 1882 г., № 476.

всѣхъ безъ изъятія желѣзныхъ дорогахъ; ущербъ, который она могла бы нанести имущественнымъ интересамъ частныхъ желѣзнодорожныхъ обществъ, могъ бы быть возмѣщенъ изъ казны, въ тѣхъ случаяхъ, когда желѣзнодорожныя общества, въ силу своихъ особыхъ къ правительству отношеній, имѣли бы право на подобное удовлетвореніе. Основанія для этихъ расчетовъ поручено было выработать министру путей сообщенія въ теченіе 3-хъ лѣтъ, по сношеніи съ министерствами военнымъ, морскимъ и финансовъ, а также съ государственнымъ контролемъ; тѣмъ же министрамъ поручено было установить правила во избѣжаніе злоупотребленій со стороны офицерскихъ чиновъ, порядокъ выдачи удостовѣреній и т. д., по возможности безъ стѣснительныхъ лишнихъ формальностей.

Разрѣшеніе льготнаго проѣзда съ билетами II кл. въ вагонахъ I кл. для высшихъ военныхъ чиновъ, т. е. лицъ болѣе состоятельныхъ, Комитетъ нашелъ неоправдываемымъ требованіями дисциплины и отклонилъ. Разрѣшеніе это было утверждено [1]).

Въ 1888 г. тѣ же льготы были распространены на военныхъ и морскихъ врачей. Комитетъ нашелъ, однако, что это расширеніе должно быть послѣднимъ. Министръ финансовъ Вышнеградскій заявилъ, что правила 26 Апрѣля 1885 г. имѣли послѣдствіемъ, вопреки первоначальнымъ расчетамъ, довольно замѣтное уменьшеніе дохода желѣзныхъ дорогъ и государственнаго сбора съ пассажировъ. Въ виду сравнительной малочисленности офицеровъ-врачей (военныхъ — 8,4%, морскихъ—7,6% общаго числа офицеровъ) Комитетъ допустилъ на этотъ разъ льготы. Въ томъ же году, въ виду недоразумѣній, вызванныхъ на практикѣ правилами 26 Апрѣля 1885 г., Комитетъ поручилъ министру путей сообщенія издать дополнительныя правила, рѣшительно подтвердивъ то основное положеніе, что проѣздъ въ вагонахъ I кл. можетъ быть допускаемъ не иначе, какъ за установленную на каждой дорогѣ полную тарифную плату.

Чрезъ Комитетъ проходили и другія льготы чинамъ военнаго вѣдомства: разрѣшена выдача именныхъ безплатныхъ

---

1) 1885 г., № 347.

билетовъ на проѣздъ по желѣзнымъ дорогамъ лицамъ, завѣдующимъ перевозкою войскъ [1]); въ 1884 г. измѣнены правила перевозки предметовъ заготовленія хозяйственныхъ управленій военнаго и морского министерствъ [2]). Чинамъ пограничной стражи временно, на 1 годъ, Комитетъ предоставилъ право на отводъ обывательскихъ квартиръ въ губерніяхъ Царства Польскаго. Это постановленіе Комитета вызвано было увеличеніемъ въ 1885 г. числа чиновъ стражи на западной сухопутной границѣ на 5,847 чел. и затруднительностью подыскать для нихъ помѣщенія путемъ добровольнаго соглашенія.

Много разъ дополнялся въ Комитетѣ составленный въ 1877 г. списокъ должностей, освобождающихъ отъ призыва въ войска изъ запаса и отъ службы въ государственномъ ополченіи. Въ 1888 г. министръ финансовъ предложилъ включить въ этотъ списокъ должность податныхъ инспекторовъ. Начальникъ главнаго штаба ген. Обручевъ заявилъ, что офицерскій запасъ недостаточенъ; въ случаѣ мобилизаціи придется замѣщать офицерскія и классныя должности нижними чинами или же ходатайствовать о расширеніи штатовъ мирнаго времени. Списокъ должностей, освобождающихъ отъ призыва, и теперь обнимаетъ большинство должностей по государственной гражданской и общественной службѣ. Между тѣмъ гражданское вѣдомство располагаетъ широкимъ выборомъ лицъ для замѣщенія должностей, а въ войскахъ нужны офицеры, имѣющіе подготовку. Комитетъ призналъ справедливость этихъ соображеній, но нашелъ, что должность податного инспектора по классу (VI) и значенію выше многихъ другихъ; такимъ образомъ въ настоящемъ случаѣ имѣется въ виду не расширеніе, а уравненіе льготъ; должность податного инспектора не включена въ списокъ (ст. 24 устава военнаго) только потому, что учреждена недавно. Поэтому Комитетъ положилъ: должность податного инспектора признать освобождающей отъ призыва, но общій списокъ такихъ должностей пересмотрѣть съ цѣлью большаго согласованія его съ мобилизаціонными потребностями военнаго вѣдомства и для уравненія правъ различныхъ гражданскихъ должностей [3]).

---

1) 1881 г., № 739.
2) 1884 г., № 890.
3) 1888 г., № 855.

Въ коммисіи при главномъ штабѣ, съ участіемъ представителей отъ всѣхъ министерствъ, списокъ былъ пересмотрѣнъ; должности I—IV кл. признаны освобождающими отъ призыва, должности V кл. также, кромѣ чиновъ министерства двора, чиновниковъ особыхъ порученій, почетныхъ мировыхъ судей и лицъ, не имѣющихъ штатнаго содержанія; ниже V кл. освобождали отъ призыва только должности, попавшія въ особый именной списокъ.

Общій результатъ пересмотра списка выразился въ слѣдующихъ цифрахъ: (на 1 Января 1892 г.):

	Офицеровъ.	Врачей и чиновниковъ.	Нижнихъ чиновъ.
1) состояло ранѣе въ должностяхъ, освобождавшихъ отъ призыва........	406	520	26,491
2) подлежало исключенію изъ списка	339	337	8,391
въ процентахъ:	81%	65%	32%

Въ 1893 г. новый списокъ былъ утвержденъ [1]).

Въ Комитетѣ разрѣшенъ вопросъ о примѣненіи закона 1882 г. объ офицерскомъ запасѣ и о зачисленіи по роду оружія или роду службы къ различнымъ разрядамъ военныхъ офицеровъ, находящихся на службѣ по вѣдомству гражданскому [2]).

Въ Мартѣ 1890 г. Комитетъ Министровъ разсматривалъ представленіе военнаго министра объ утвержденіи составленнаго имъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ и министромъ юстиціи, проекта правилъ для взаимныхъ отношеній гражданскихъ и военныхъ властей. Правила эти носили чисто внѣшній характеръ: о взаимномъ оказаніи почета, порядкѣ визитовъ, ношеніи формы, назначеніи почетныхъ карауловъ и проч. Военный министръ указывалъ на необходимость измѣнить существующія по этому предмету правила 1875 г., въ виду послѣдовавшихъ съ того времени измѣненій въ организаціи войскъ и учрежденій (введенія корпусной организаціи и учре-

1) 1893 г., № 375.
2) 1884 г., № 382.

жденія должностей корпусныхъ командировъ и начальниковъ гарнизоновъ). Комитетъ призналъ проектъ въ общемъ удовлетворяющимъ цѣли—и нашелъ нужнымъ исправить въ немъ лишь нѣкоторыя частности. Такъ, Комитетъ полагалъ, въ виду высокаго значенія сенаторскихъ ревизій и обширныхъ полномочій, принадлежащихъ ревизующимъ сенаторамъ, постановить, что при пріѣздѣ ревизующихъ сенаторовъ военные начальники руководствуются правилами, обязательными для нихъ на случай пріѣзда по дѣламъ службы министровъ и главноуправляющихъ; проектъ устанавливалъ, что ревизующимъ сенаторамъ, такъ же какъ товарищамъ министровъ, представляются лишь младшіе въ чинѣ военные начальники.

Исправленный по замѣчаніямъ Комитета Министровъ проектъ былъ представленъ на благоусмотрѣніе Государя и удостоился Высочайшаго утвержденія 27 Марта 1890 г. [1]).

Въ Комитетѣ въ 1889—1890 г.г. рѣшался вопросъ о допущеніи женщинъ къ занятіямъ въ нѣкоторыхъ правительственныхъ учрежденіяхъ. Женская служба впервые допущена была въ вѣдомствѣ Императрицы Маріи 10 Февраля 1864 г., когда, по докладу главноуправляющаго бывшимъ IV отдѣленіемъ Собственной Его Императорскаго Величества канцеляріи, разрѣшено было женщинамъ занимать должности помощниковъ экономовъ въ женскихъ учебныхъ заведеніяхъ вѣдомства Императрицы Маріи. Въ 1864 г. по положенію Комитета Министровъ женщины были допущены «въ видѣ опыта» на должности телеграфистовъ въ Финляндіи, причемъ на журналѣ Комитета Императоръ Александръ II написалъ: «*полагаю, что со временемъ можно было бы допустить женщинъ и въ Имперіи*». Затѣмъ, однако вопросъ о службѣ женщинъ подвигался медленно. Въ 1871 г. по обсужденіи этого вопроса въ Совѣтѣ Министровъ, въ присутствіи Государя, состоялось принципіальное рѣшеніе въ отрицательномъ смыслѣ; женщинамъ было разрѣшено заниматься только акушерствомъ, уходомъ за больными въ госпиталяхъ, дѣятельностью воспитательною, а также вступать въ службу по телеграфному вѣдомству и по управленію учрежденіями Императрицы Маріи. Но тѣмъ же Высочайшимъ повелѣніемъ воспрещено за исключеніями ука-

---

1) 1890 г., №№ 175 и 283.

занными принимать женщинъ, хотя бы и по найму, въ правительственныя и общественныя учрежденія.

Въ 1880 г. государственный контролеръ ст.-секр. Сольскій поднялъ вопросъ о допущеніи лицъ женскаго пола къ занятіямъ по счетной и письменной части въ учрежденіяхъ государственнаго контроля, повѣряющихъ обороты желѣзныхъ дорогъ. Въ представленіи государственнаго контролера говорилось, что рѣшеніе Совѣта Министровъ 1871 г. не допускать къ занятіямъ женщинъ въ правительственныя и общественныя учрежденія обусловливалось, очевидно, усиленнымъ въ то время стремленіемъ женщинъ къ пріобрѣтенію политическихъ и общественныхъ правъ, въ ущербъ положенію ихъ въ семьѣ. Въ настоящее время условія значительно измѣнились, и женщины ищутъ службы преимущественно какъ средства заработать себѣ пропитаніе. Опытъ показываетъ, что, дорожа занятіями и постояннымъ вознагражденіемъ, онѣ къ своимъ служебнымъ обязанностямъ относятся вообще весьма ревностно и внимательно. При такихъ условіяхъ примѣненіе женскаго труда къ второстепеннымъ счетнымъ и письменнымъ занятіямъ въ нѣкоторыхъ изъ учрежденій государственнаго контроля, подобно тому, какъ это допущено по учрежденіямъ Императрицы Маріи, могло бы принести чувствительную пользу вѣдомству, облегчивъ пріисканіе лицъ для мелкаго личнаго труда за невысокое вознагражденіе. Представленіе это было внесено въ Комитетъ преемникомъ по должности ст.-секр. Сольскаго, Т. И. Филипповымъ Въ засѣданіи Комитета министръ путей сообщенія ст.-секр. Гюббенетъ заявилъ, что во многихъ правленіяхъ частныхъ желѣзнодорожныхъ обществъ въ послѣдніе годы было допущено, съ пользою для дѣла, примѣненіе женскаго труда къ второстепеннымъ счетнымъ и письменнымъ занятіямъ; за переходомъ нынѣ въ казенное управленіе нѣкоторыхъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ, состоявшія при нихъ на службѣ лица женскаго пола лишились средствъ зарабатывать себѣ пропитаніе. Присоединяясь къ предложеніямъ сен. Филиппова, Гюббенетъ предлагалъ допустить женщинъ къ занятіямъ въ управленіи желѣзныхъ дорогъ, гдѣ сосредоточивается весьма много однородныхъ съ контрольными учрежденіями работъ по счетной и письменной части. Комитетъ, согласившись съ этими предложеніями, постановилъ: въ учрежденіяхъ государственнаго

контроля, повѣряющихъ обороты желѣзныхъ дорогъ, и въ управленіи казенныхъ желѣзныхъ дорогъ министерства путей сообщенія допустить лицъ женскаго пола къ занятіямъ по счетной и письменной части исключительно по найму, безъ предоставленія имъ какихъ-либо правъ и преимуществъ, государственною службою пріобрѣтаемыхъ, а равно и безъ права на замѣщеніе штатныхъ должностей. Государственному контролеру и министру путей сообщенія предоставлено было подробно опредѣлить: въ какія именно учрежденія, въ какомъ количествѣ и для исполненія какихъ именно работъ могутъ быть женщины допущены.—Государь утвердилъ положеніе Комитета [1]).

Въ слѣдующемъ году, на тѣхъ же основаніяхъ и по ближайшему усмотрѣнію министра внутреннихъ дѣлъ, лица женскаго пола допущены къ письменнымъ занятіямъ въ адресныхъ столахъ [2]).

Въ 1883 г. Комитетъ возбуждалъ вопросъ о сокращеніи числа усиленныхъ пенсій. Общіе оклады пенсій, установленные еще въ 1827 г., оказывались, разумѣется, постепенно, съ возрастающею дороговизною жизни, все болѣе и болѣе недостаточными. Въ 1863 г. была учреждена при министерствѣ финансовъ коммисія для пересмотра правилъ пенсіоннаго устава съ цѣлью увеличенія пенсіонныхъ окладовъ. Тѣмъ временемъ росло число всеподданнѣйшихъ представленій со стороны разныхъ вѣдомствъ о назначеніи усиленныхъ пенсій чиновникамъ за тѣ или другія заслуги. Явленіе это обратило на себя вниманіе Императора Александра III, повелѣвшаго 10 Іюля 1881 г. вносить дѣла—объ испрошеніи усиленныхъ пенсій и о назначеніи ихъ въ болѣе сокращенные сроки—въ Комитетъ Министровъ по предварительномъ сношеніи заинтересованныхъ вѣдомствъ съ министерствомъ финансовъ. Въ теченіе 5 лѣтъ, съ 1877 г. по 1881 г., общая сумма пенсій возросла съ 1.441.544 р. до 2.315.412 р. Въ томъ числѣ испрошено было собственно на производство усиленныхъ пенсій:

Въ 1887 г.	782	лицамъ на сумму	281.738 р.
— 1878 —	875	— — — . . .	332.072 —
— 1879 —	995	— — — . . .	377.642 —
— 1880 —	1,071	— — — . . .	404.157 —
— 1881 —	1,468	— — — . . .	543.614 —

1) 1889 г., № 830.
2) 1890 г., № 923.

Такимъ образомъ за 5 лѣтъ число лицъ, получившихъ усиленныя пенсіи, удвоилось, такъ же, какъ и размѣръ этихъ пенсій. Въ 1883 г., министръ финансовъ Бунге предложилъ Комитету ввести выработанныя имъ специальныя правила выдачи усиленныхъ пенсій. Министръ признавалъ недостаточность пенсіонныхъ окладовъ и находилъ, что самымъ справедливымъ, въ принципѣ, было бы изданіе въ законодательномъ порядкѣ новаго пенсіоннаго устава, уже выработаннаго къ тому времени Высочайше учрежденною коммисіею 1863 г., но Бунге считалъ невозможнымъ придать въ ближайшемъ будущемъ форму закона этому новому проекту, въ виду недостаточности назначенной по государственной росписи суммы на пенсіи и невозможности обременять казначейство значительнымъ ея увеличеніемъ. Невозможнымъ представлялось министру и немедленное введеніе эмеритуры, вслѣдствіе необходимости назначенія значительнаго капитала для основанія фонда эмеритальной кассы и косвенной необходимости увеличить содержаніе чиновниковъ, такъ какъ изъ жалованья ихъ, нерѣдко скуднаго, пришлось бы дѣлать усиленные вычеты. Все это приводило Бунге къ убѣжденію, что въ данномъ дѣлѣ слѣдовало бы, не дѣлая пока крупныхъ реформъ, установить лишь нѣкоторыя спеціальныя правила для выдачи усиленныхъ пенсій, что постепенно могло привести къ новымъ, болѣе справедливымъ, формамъ пенсій.

Комитетъ рѣшилъ предоставить практикѣ внести въ назначеніе усиленныхъ пенсій большую равномѣрность, путемъ совокупнаго разсмотрѣнія всѣхъ ходатайствъ въ Комитетѣ Министровъ. Порядокъ испрошенія пенсій всеподданнѣйшими докладами сохраненъ былъ только для членовъ Государственнаго Совѣта, министровъ, главноуправляющихъ, сенаторовъ, пословъ и посланниковъ, служащихъ въ Собственной Его Величества канцеляріи, въ канцеляріи ст.-секретаря у принятія прошеній и — временно — для чиновъ кодификаціоннаго отдѣла, а также для семействъ всѣхъ названныхъ чиновъ; особый порядокъ сохраненъ для испрошенія усиленныхъ пенсій чинамъ военнаго и морского вѣдомствъ. Это положеніе Комитета удостоилось Высочайшаго утвержденія 8 Іюля 1883 г.; Комитету было предоставлено установить собственною властью порядокъ внесенія министрами и главноуправляющими ходатайствъ объ усиленныхъ пенсіяхъ и порядокъ разсмотрѣнія этихъ

дѣлъ [1]). Комитетъ нашелъ, что для установленія въ этого рода дѣлахъ возможной правильности, справедливости и однообразія было бы полезно, чтобы представленія объ усиленныхъ пенсіяхъ вносились въ Комитетъ не отдѣльными записками, а по мѣрѣ ихъ накопленія, уже сгруппированными. Поэтому Комитетъ выработалъ форму общихъ вѣдомостей для ходатайствъ объ усиленныхъ пенсіяхъ, по каждому вѣдомству особо; вѣдомости эти должны были поступать въ Комитетъ ежемѣсячно и разсматриваться совмѣстно, въ ихъ совокупности; въ представленіи, сопровождающемъ вѣдомость, должна была быть указана сумма уже разрѣшенныхъ въ текущемъ году усиленныхъ пенсій съ указаніемъ, насколько эта сумма превышаетъ итогъ пенсій, причитавшихся по закону [2]).

Такъ какъ послѣ этого положенія Комитета, особенно въ первое время, многія вѣдомства помѣщали требовавшіяся въ пенсіонныхъ вѣдомостяхъ свѣдѣнія не однообразно и отступая отъ формы, указанной Комитетомъ, Комитетъ издавалъ неоднократно новыя положенія, вводя различныя дополненія и усовершенствованія въ первоначальной формѣ представленій и вѣдомостей; положенія эти сообщались къ руководству министрамъ и главноуправляющимъ [3]). Въ 1883 г., при обсужденіи впервые внесенныхъ вѣдомостей, возникъ вопросъ о томъ, чтобы не назначать усиленныхъ пенсій низшимъ должностнымъ лицамъ, въ виду того, что оцѣнка особыхъ заслугъ лицъ, занимающихъ низшія должности, затруднительна, и обсудить вопросъ объ увеличеніи вообще окладовъ низшихъ пенсіонныхъ разрядовъ, Комитетъ призналъ, однако, что до увеличенія окладовъ слѣдуетъ сохранить назначеніе усиленныхъ пенсій и низшимъ служащимъ, въ виду, съ одной стороны, возможныхъ заслугъ ихъ, съ другой—бѣдности и многосемейности.

Въ 1883 г. усиленныхъ пенсій назначено было 231 лицу на 120.164 р. 36 к.,—болѣе, чѣмъ слѣдовало по закону, на 66.272 р. 56 к., но въ 4½ раза менѣе суммы усиленныхъ пенсій, назначенныхъ въ 1881 г.

Вслѣдъ затѣмъ, однако, число усиленныхъ пенсій стало быстро вновь возрастать:

---

1) 1883 г., № 503.
2) 1883 г., № 561.
3) 1883 г., № 719; 1888 г., № 757.

въ 1884 г. назначено усиленныхъ пенсій 914 лицамъ на сумму 410.995 р. 28 к. (болѣе, чѣмъ слѣдовало по закону, на 235.841 р. 29 к.);

въ 1886 г. 1,295 лицамъ 625.869 р. 38 к. (болѣе законныхъ пенсій на 377.473 р. 60 к.).

Желая оградить по возможности государственное казначейство отъ возрастающихъ расходовъ, Комитетъ въ 1888 г. поручилъ министру финансовъ и государственному контролеру войти въ соглашеніе о тѣхъ мѣропріятіяхъ, которыми могла бы быть достигнута бо́льшая равномѣрность въ распредѣленіи пенсій по вѣдомствамъ, при возможномъ соблюденіи интересовъ казны. Къ 1890 г. общій размѣръ усиленныхъ пенсій почти не увеличился противъ 1886 г.:—1,392 лицамъ 657.690 р. 73 к.

Иногда усиленіе пенсій достигалось косвеннымъ путемъ: испрашиваніемъ ежегодныхъ негласныхъ пособій. При разсмотрѣніи въ 1883 г. одного частнаго случая назначенія негласнаго пособія Комитетъ замѣтилъ, что пособія эти, испрашивавшіяся первоначально въ исключительныхъ случаяхъ, стали дѣлаться современемъ все болѣе и болѣе многочисленными и, утративъ свой первоначальный, совершенно исключительный характеръ, сдѣлались особымъ способомъ полученія усиленныхъ пенсій. Чтобы не нарушать общихъ началъ, примѣняемыхъ къ назначенію усиленныхъ пенсій, Комитетъ предложилъ всѣмъ министрамъ и главноуправляющимъ избѣгать, по возможности, испрошенія негласныхъ пособій.

Въ 1881 г., Комитетомъ было отмѣнено право отчужденія Всемилостивѣйше жалуемыхъ арендъ. Право это установлено было закономъ 15 Марта 1838 г.; между тѣмъ, ранѣе, арендамъ придавалось значеніе временной прибавки къ получаемому служащимъ содержанію; такъ, по закону 1824 г., въ случаѣ смерти держателя аренды, не имѣющаго прямого потомства, до истеченія срока аренды, недополученная часть ея оставалась въ пользу казны; это, конечно, не могло уже имѣть мѣста при дѣйствіи закона 1838 г., къ невыгодѣ для казны. Не всегда выгодно было право отчужденія арендъ и для самихъ награжденныхъ арендами лицъ, такъ какъ Высочайше дарованное имъ обезпеченіе, быстро реализуясь, обращалось иногда на цѣли спекулятивныя и легко могло быть утрачено. Въ представленіи, внесенномъ въ Коми-

тетъ въ 1881 г. по Высочайшему повелѣнію, министръ государственныхъ имуществъ ст.-секр. Островскій подробно выяснилъ противорѣчія между первоначальными и позднѣйшими взглядами на аренду. Согласившись съ доводами М. Н. Островскаго, Комитетъ положилъ отмѣнить право отчужденія арендъ; рѣшеніе это было утверждено [1]). По тѣмъ же приблизительно основаніямъ Комитетъ высказывался противъ капитализаціи наслѣдственныхъ пенсій какъ въ виду затруднительности для государственнаго казначейства крупныхъ единовременныхъ выдачъ, такъ и въ виду легкой возможности для получателей быстро истратить выданный имъ капиталъ и остаться снова безъ средствъ къ существованію. Государь согласился съ заключеніемъ Комитета [2]).

Въ 1891 г. былъ случай отступленія отъ этого принципа: Комитетъ разрѣшилъ капитализировать наслѣдственное ежегодное пособіе сыновьямъ покойнаго хана Нахичеванскаго, для того, чтобы, получивъ этотъ капиталъ на-руки, они могли расплатиться съ обременявшимъ ихъ крупнымъ частнымъ долгомъ [3]).

Нѣсколькими положеніями Комитета разъяснены были пенсіонныя права русскихъ чиновниковъ въ Царствѣ Польскомъ. По правиламъ 30 Іюля 1867 г., чиновникамъ, прибывшимъ на службу въ Царство Польское послѣ 1 Января 1864 г., предоставлено было по желанію, или дѣлаться участниками эмеритальной кассы Царства, или же, не внося платежей въ кассу, довольствоваться пенсіею по общимъ законамъ Имперіи; это же право было впослѣдствіи распространено и на лицъ, служившихъ до 1 Января 1864 г. въ войскахъ Варшавскаго военнаго округа и перешедшихъ затѣмъ на гражданскую службу. Тою же льготою стали пользоваться на практикѣ чиновники, служившіе ранѣе при войскахъ округа въ должностяхъ фельдшеровъ, аудиторовъ, писарей и т. п. Въ 1874 г. послѣдовало разъясненіе, что послѣдне поименованныя лица не подходятъ подъ льготную категорію; тогда ихъ стали привлекать къ обязательнымъ платежамъ въ эмеритальный фондъ въ размѣрѣ 10 % жалованья, полученнаго ими за все время службы въ Царствѣ, съ начисленіемъ сложныхъ процентовъ на неуплаченныя

1) 1881 г., № 467.
2) 1885 г., № 168.
3) 1891 г., № 576.

ими ранѣе суммы. Взносъ образовавшейся такимъ образомъ значительной суммы оказался, разумѣется, для этихъ чиновниковъ невозможнымъ; между тѣмъ все время службы, проведенное ими въ краѣ, подлежало исключенію изъ общаго счета лѣтъ на выслугу пенсіи. Принявъ это во вниманіе, Комитетъ согласился съ представленіемъ министра внутреннихъ дѣлъ гр. Игнатьева о необходимости освободить такихъ чиновниковъ отъ обязательнаго участія въ эмеритальной кассѣ Царства Польскаго, распространивъ на нихъ правила 30 Іюля 1867 г., съ зачетомъ всего прослуженнаго ими въ Царствѣ срока въ счетъ выслуги лѣтъ на пенсію [1]). Такимъ же образомъ были освобождены Комитетомъ отъ участія въ эмеритальномъ фондѣ губерній Царства Польскаго чиновники, перешедшіе на службу въ казенныя палаты изъ подвѣдомственныхъ этимъ палатамъ казначействъ, гдѣ служащіе были вообще освобождены отъ обязательнаго участія въ эмеритурѣ Царства [2]); разъяснены пенсіонныя права русскихъ чиновниковъ учебнаго вѣдомства и проч. [3]).

Въ 1888 г. возникло сомнѣніе объ источникѣ, изъ котораго должны выдаваться пенсіи лицамъ, перешедшимъ въ вѣдомство учрежденій Императрицы Маріи изъ другихъ вѣдомствъ, и о размѣрѣ этихъ пенсій въ тѣхъ случаяхъ, когда названныя лица не выслужили въ вѣдомствѣ Императрицы Маріи 10 лѣтъ, необходимыхъ для полученія пенсіи изъ суммъ этого вѣдомства. Комитетъ, основываясь на Высочайше утвержденномъ 18 Апрѣля 1836 г. докладѣ опекунскаго совѣта, въ которомъ было указано, что въ подобныхъ случаяхъ опекунскій совѣтъ испрашиваетъ такимъ чиновникамъ пенсіи изъ государственнаго казначейства по общимъ правиламъ пенсіоннаго устава,—положилъ: впредь до пересмотра и утвержденія пенсіоннаго устава учрежденій Императрицы Маріи, главноуправляющему Собственною Его Императорскаго Величества канцеляріею по учрежденіямъ Императрицы Маріи входить съ представленіями въ Комитетъ Министровъ о назначеніи подобнымъ лицамъ пенсій изъ суммъ государственнаго казначейства. Что касается размѣровъ пенсій, то, въ виду отсутствія въ вѣдомствѣ Императрицы Маріи пенсіонныхъ разрядовъ, назначаемую сумму рѣшено было отно-

1) 1882 г., № 318.
2) 1889 г., № 733.
3) 1882 г., № 217; 1884 г., № 507.

сить къ разряду, ближе всего подходящему къ должности, занимаемой даннымъ чиновникомъ [1]).

Въ 1889 г., между министерствами финансовъ и народнаго просвѣщенія произошло разногласіе по вопросу о томъ, на какія суммы должны быть относимы пенсіи, испрашиваемыя въ видѣ милости домашнимъ учительницамъ. Комитетъ согласился съ министромъ финансовъ, что, въ виду слишкомъ большихъ и годъ отъ году увеличивающихся расходовъ государственнаго казначейства на пенсіи, невозможно относить на счетъ казны и эти назначенія, а потому предоставилъ министру народнаго просвѣщенія, въ случаяхъ, заслуживающихъ уваженія, входить каждый разъ въ Комитетъ съ особымъ представленіемъ о пожалованіи домашнимъ учительницамъ пенсій изъ суммъ состоящаго при министерствѣ капитала призрѣнія домашнихъ наставницъ, внѣ соблюденія обычныхъ формальныхъ требованій [2]).

Въ Комитетѣ увеличено число пособій на воспитаніе дочерей классныхъ чиновъ корпуса лѣсничихъ изъ состоящей при лѣсномъ департаментѣ кассы; также были измѣнены правила о распредѣленіи пенсіоннаго капитала чиновниковъ С.-Петербургскаго почтамта, пенсіонной кассы горныхъ инженеровъ и проч.

Въ 1883 г. утвержденъ проектъ устава пріюта для призрѣнія вдовъ и круглыхъ сиротъ заслуженныхъ гражданскихъ чиновниковъ. Пріютъ былъ учрежденъ, по желанію Государя, для помѣщенія и содержанія лицъ, подлежащихъ покровительству комитета призрѣнія заслуженныхъ гражданскихъ чиновниковъ. Для устройства пріюта комитетомъ призрѣнія куплены были два каменныхъ дома въ Рождественской части г. С.-Петербурга, заложенныя въ С.-Петербурго-Тульскомъ банкѣ; расходъ на уплату долга банку (118.797 р. 36 к.) уплаченъ былъ, по желанію Государя, изъ Собственныхъ средствъ Его Величества. Затѣмъ проектъ устава пріюта представленъ былъ на утвержденіе Комитета Министровъ. Въ Комитетѣ главноуправляющій Собственною Его Величества канцеляріею по учрежденіямъ Императрицы Маріи ст.-секр. Гротъ, высказавъ полное сочувствіе цѣли задуманнаго пріюта, предложилъ, однако, при-

---

1) 1888 г., № 315.
2) 1889 г., № 225.

соединить его къ существующему уже вдовьему дому вѣдомства Императрицы Марiи; Гротъ указывалъ, что средства комитета призрѣнія ограничены, содержаніе особаго пріюта, разсчитаннаго всего на 75 чел., потребуетъ слишкомъ большихъ расходовъ на управленіе, такъ что комитету призрѣнія придется сократить выдачу пенсій; лучше сосредоточить благотворительныя учрежденія въ одномъ управленіи. Предсѣдатель департамента государственной экономіи гр. Барановъ напомнилъ о предположеніи особой высшей коммисіи по изысканію средствъ къ сокращенію государственныхъ расходовъ—упразднить самый комитетъ призрѣнія заслуженныхъ гражданскихъ чиновниковъ. Выслушавъ эти заявленія, Комитетъ Министровъ положилъ испросить Высочайшее указаніе: приступать ли къ обсужденію по существу вопроса о наиболѣе цѣлесообразномъ устройствѣ пріюта или, въ виду состоявшагося Высочайшаго повелѣнія объ учрежденіи пріюта въ вѣдѣніи комитета призрѣнія, ограничиться разсмотрѣніемъ проекта устава?—Государь начерталъ на журналѣ Комитета: «*приступить къ разсмотрѣнію вопроса о наиболѣе правильномъ и цѣлесообразномъ устройствѣ пріюта и о порядкѣ управленія онымъ, по существу*». Комитетъ подробно обсудилъ вопросъ и пришелъ къ выводу, что соединеніе пріюта съ вдовьимъ домомъ вѣдомства Императрицы Марiи было бы выгоднѣе, такъ какъ содержаніе каждаго пенсіонера стоило бы на 47 рублей въ годъ дешевле; но учрежденіе пріюта имѣло не однѣ обычныя благотворительныя цѣли, а и вознагражденіе вдовъ и сиротъ чиновниковъ за особыя заслуги ихъ отцовъ и мужей; поэтому замѣна особаго пріюта общими стипендіями во вдовьемъ домѣ была бы не вполнѣ правильной; комитетъ призрѣнія положилъ начало устройству пріюта, имѣетъ готовое помѣщеніе, можетъ открыть пріютъ осенью этого года; между тѣмъ передача пріюта въ вѣдомство Императрицы Марiи, имѣющее много своихъ спеціальныхъ задачъ, потребовала бы времени на разрѣшеніе вопроса въ опекунскомъ совѣтѣ и на приспособленіе вдовьяго дома. Поэтому Комитетъ Министровъ рѣшилъ открыть пріютъ въ вѣдѣніи комитета призрѣнія. Въ проектѣ устава сдѣланы были слѣдующія главныя измѣненія: 1) право на помѣщеніе въ пріютъ предполагалось дать лицамъ, имѣющимъ право на пенсіи отъ комитета призрѣнія въ размѣрѣ не менѣе 100 р. въ годъ; Комитетъ Министровъ положилъ распространить это

право и на лицъ, получающихъ пенсію менѣе 100 р., подъ условіемъ доплаты ими недостающей суммы, а въ особыхъ случаяхъ и безъ приплаты; 2) вдовамъ и сиротамъ, получающимъ отъ комитета призрѣнія пенсіи болѣе 200 р. въ годъ, предполагалось выдавать на-руки, при помѣщеніи ихъ въ пріютѣ, этотъ излишекъ сверхъ 200 р. Комитетъ Министровъ исключилъ это постановленіе, найдя его противорѣчащимъ уставу комитета призрѣнія: по уставу пенсіонеры, поступая въ благотворительныя заведенія, лишались права на пенсію. Рѣшеніе Комитета Министровъ и исправленный уставъ пріюта были утверждены [1]).

Въ 1882 г. разрѣшено продолжать отводы мелкихъ участковъ казенной земли отставнымъ и заштатнымъ чиновникамъ и офицерамъ [2]).

Офицерамъ и чиновникамъ Сибирскаго казачьяго войска было предоставлено право, за отказъ отъ пенсіи, получить въ потомственное владѣніе даровые участки изъ войсковыхъ земель съ освобожденіемъ отъ подесятиннаго сбора; такъ было роздано къ 1891 г. до 560,000 дес.; въ виду предполагавшейся постройки Сибирской желѣзной дороги, цѣнность этой земли значительно возросла, и многіе офицеры и чиновники, не занимаясь сами сельскимъ хозяйствомъ, успѣли, по донесенію Степного генералъ-губернатора, запродать свои земли, часто лицамъ не войскового сословія; помѣта Государя: «*имѣли ли право это сдѣлать?*». Генералъ-губернаторъ предлагалъ пріобрѣтать продаваемые офицерами участки въ казну для раздачи въ аренду переселенцамъ. Государь помѣтилъ: «*правильно ли это? земли войсковыя по Моему должны оставаться навсегда войсковыми*». Проектъ генералъ-губернатора такимъ образомъ дальнѣйшаго движенія не получилъ, и военнымъ министерствомъ въ Комитетѣ было заявлено, что права офицеровъ и чиновниковъ Сибирскаго казачьяго войска на отчужденіе пожалованныхъ имъ потомственныхъ земельныхъ участковъ предположено ограничить.

До 1892 г. чрезъ Комитетъ проходили дѣла о наградахъ. Въ 1887 г. Комитету было объявлено Высочайшее повелѣніе о томъ, чтобы удостоеніе къ ордену св. Владиміра 4-й степени лицъ, не принадлежащихъ къ дворян-

---

[1]) 1883 г., №№ 455 и 581.

[2]) 1882 г., № 515.

скому сословію, допускалось въ тѣхъ лишь случаяхъ, если лица эти прослужили въ офицерскихъ или классныхъ чинахъ не менѣе 20 лѣтъ и имѣютъ уже орденъ св. Анны 2-й степени.

Стремленіе ограничить доступъ въ дворянское сословіе сказалось и въ слѣдующемъ частномъ рѣшеніи Комитета. Вдова маіора X. просила о дарованіи ея дѣтямъ потомственнаго дворянства; маіоръ X. былъ представленъ ближайшимъ начальствомъ къ ордену св. Владиміра 4-й степени съ бантомъ за 25-ти лѣтнюю безпорочную службу, но умеръ, не успѣвъ получить ордена и связаннаго съ нимъ дворянства. Государь повелѣлъ разсмотрѣть просьбу вдовы X. въ Комитетѣ Министровъ. Комитетъ не нашелъ въ службѣ X. заслугъ, выходящихъ изъ ряда обыкновенныхъ, а вообще высказался противъ того, чтобы допускать въ подобныхъ случаяхъ исключенія и давать поводъ къ новымъ ходатайствамъ; рѣшеніе это было утверждено [1]).

Изъятіе изъ общей постепенности орденовъ св. Георгія и св. Владиміра повело къ тому, что лица, получившія эти ордена, считали себя имѣющими неотъемлемое право на награжденіе затѣмъ прямо орденомъ св. Станислава 2-й степени, помимо младшихъ орденовъ. Между тѣмъ такой порядокъ, по закону, признавался лишь возможнымъ, а не обязательнымъ. Въ 1888 г. Государь повелѣлъ Комитету: представленіе къ ордену св. Станислава 2-й степени помимо младшихъ орденовъ дѣлать впредь съ большею разборчивостью, только въ заслуживающихъ уваженія случаяхъ и притомъ для лицъ, прослужившихъ по крайней мѣрѣ 10 лѣтъ въ офицерскихъ чинахъ.

Статью 783 учрежд. орд. Комитетъ разъяснилъ въ томъ смыслѣ, что правила полученія серебряной медали на Анненской лентѣ съ надписью «за безпорочную службу въ полиціи», для ношенія на груди, распространяются и на полицейскихъ урядниковъ [2]), а также на служащихъ въ вольнонаемныхъ полицейскихъ и пожарныхъ командахъ [3]).

Въ Комитетѣ разрѣшались награды за подвиги человѣколюбія. Одно изъ такихъ дѣлъ вызвало Собственноручную резолюцію Государя: крестьянка Самарской губерніи, села

---

1) 1888 г., № 346.
2) 1885 г., № 38.
3) 1887 г., № 173.

Даргачей, Анисья Наконечникова, будучи въ состояніи беременности, бросилась въ воду и спасла 9-ти лѣтняго мальчика, тонувшаго въ р. Алтатѣ, во время ледохода, несмотря на довольно быстрое теченіе, ширину (до 20 саж.) и глубину (до 2 саж.) рѣки. Въ 1827 г. такой же подвигъ казачки Куликовой вызвалъ резолюцію Императора Николая I: «*дать золотую медаль и тысячу рублей и сверхъ того похвальный сей поступокъ публиковать во всѣхъ вѣдомостяхъ. Если родитъ сына, воспитать на казенный счетъ, гдѣ мать пожелаетъ, а если родитъ дочь, то дать тысячу рублей въ приданое со дня рожденія. Сверхъ того хочу знать, отчего такъ поздно о томъ доносится*». Резолюція эта была приведена въ справкѣ Комитета въ 1883 г.; Императоръ Александръ III отчеркнулъ въ журналѣ вторую часть резолюціи Своего Дѣда, отъ словъ: «если родитъ сына»... и приписалъ: «*это можно сдѣлать и теперь*» [1]). Вопросъ о награжденіи женщинъ медалями съ надписью: «за усердіе» Комитетъ передалъ въ особую коммисію статсъ-секретаря Танѣева [2]).

Право представленія къ награжденію орденами предоставлялось иногда благотворительнымъ обществамъ: обществу спасанія на водахъ, Россійскому обществу Краснаго Креста, обществу возстановленія православнаго христіанства на Кавказѣ. Комитетъ избѣгалъ вообще расширенія этого права, чтобы не ослаблять значенія орденовъ.

Въ Комитетѣ установлялись подробныя правила ношенія формы, особыхъ знаковъ. Въ 1885 г. установленъ особый нагрудный знакъ отличія для лицъ, удостоенныхъ Императорскими Россійскими университетами ученыхъ степеней магистра и доктора. Докторамъ медицины гражданскаго вѣдомства разрѣшено носить нагрудный знакъ, установленный для военныхъ и морскихъ врачей. Особые знаки (трости—«насѣки») присвоены станичнымъ и поселковымъ атаманамъ казачьихъ земель. Измѣнена для лѣтняго времени форма одежды чиновъ судебнаго вѣдомства и министерства внутреннихъ дѣлъ, участвующихъ въ судебныхъ засѣданіяхъ губернскихъ присутствій и уѣздныхъ съѣздовъ. Въ 1881 г. присутственныя мѣста губерній Царства Польскаго освобождены отъ занятій въ дни католическихъ праздниковъ, чествуемыхъ

---

1) 1883 г., № 869.
2) 1881 г., № 318.

по новому стилю; министру народнаго просвѣщенія предоставлено, по его усмотрѣнію, примѣнять эту мѣру къ учебнымъ заведеніямъ Варшавскаго округа.

Въ Комитетѣ рѣшались нѣкоторыя хозяйственныя дѣла казеннаго управленія. Установленъ порядокъ храненія и уничтоженія бумагъ и отчетности государственнаго контроля. По опредѣленіямъ Правительствующаго Сената, Комитетъ складывалъ начеты, лежавшіе на разныхъ правительственныхъ учрежденіяхъ: такъ, въ 1892 г. было сложено со счетовъ 395.295 р. 78¼ к. казеннаго долга, числившагося на департаментѣ герольдіи (суммы эти были въ 1864—1876 г.г. растрачены казначеемъ). Высочайше утвержденнымъ 15 Августа 1886 г. положеніемъ Комитета Министровъ установлено важное правило о нестрахованіи казенныхъ зданій; исключенія сдѣланы: 1) для зданій, страхованіе которыхъ обязательно по закону; 2) зданій, страхованіе коихъ можетъ быть отнесено на спеціальныя средства или на счетъ ассигнованій земства и городовъ; 3) для казенныхъ оброчныхъ строеній, страхуемыхъ на счетъ оброкосодержателей.

II.

Мѣстное управленіе.

Власть губернаторовъ; низшіе административные органы. Условія замѣщенія должностей на окраинахъ. Измѣненіе губернскихъ и уѣздныхъ границъ. Земское самоуправленіе; представительство малороссійскихъ казаковъ; отношеніе къ земству Императора Александра III; введеніе временнаго управленія въ Череповецкомъ уѣздѣ. Отклоненіе земскихъ ходатайствъ, отмѣна постановленій губернскихъ земскихъ собраній. Недостатки крестьянскаго самоуправленія; институтъ земскихъ начальниковъ; гмины.

Преобразованіе мѣстнаго управленія въ Россіи, намѣченное работами коммисіи ст.-секр. Каханова въ 1882—1886 г.г., не было осуществлено въ царствованіе Императора Александра III въ видѣ единой и цѣльной реформы. Но матеріалы, собранные коммисіею и выяснившіе, между прочимъ, отсутствіе дѣйствительной власти на мѣстахъ, разрозненность существующихъ учрежденій, безсиліе и формализмъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, невыясненность отношеній между губернаторами и органами земскаго и городского самоуправленія, не остались безъ результатовъ. Многіе изъ выдви-

нутыхъ вопросовъ были затѣмъ разрѣшены положительными мѣрами правительства; окончательное рѣшеніе этихъ вопросовъ опредѣлилось, впрочемъ, уже въ зависимости главнымъ образомъ отъ выяснившихся въ государственной практикѣ ближайшихъ нуждъ мѣстнаго управленія и имѣло общею цѣлью усиленіе правительственной власти на мѣстахъ.

Такъ, въ отношеніи губернаторской власти главное вниманіе было обращено на поднятіе значенія губернатора, не только какъ органа высшаго правительственнаго надзора, но и какъ дѣйствительнаго «начальника губерніи», обладающаго непосредственною распорядительною властью. Было уже указано, что губернаторскіе отчеты получили въ царствованіе Императора Александра III особенное значеніе, и такимъ образомъ губернаторы болѣе чѣмъ когда-либо явились дѣйствительно связующими звеньями между центральнымъ и мѣстнымъ управленіемъ; были приведены также примѣры усилившагося вліянія губернаторскихъ донесеній на развитіе законодательства; послѣднее явленіе стало настолько обычнымъ, что, напримѣръ, замѣчанія Уфимскаго губернатора въ отчетѣ за 1890 г. о недостаткахъ лѣсоохранительнаго закона 4 Апрѣля 1888 г., выработаннаго внѣ соображеній объ условіяхъ башкирскаго землевладѣнія и пользованія лѣсами, вызвали слова Государя: «*какимъ образомъ объ этомъ не подумали раньше? Какое участіе принимала мѣстная администрація въ разработкѣ этого закона?*».

Вниманіе Государя останавливалось на укрѣпленіи значенія губернатора въ губерніи.

«При реформахъ Императора Александра II, крестьянской, судебной и земской,—писалъ Бунге — не были въ надлежащей степени согласованы старыя учрежденія съ новыми. На дѣлѣ, если старыя учрежденія не мѣшали, не были явно несообразны, то ихъ оставляли; если необходимы были новыя, то ихъ или добавляли къ существующимъ или ставили особнякомъ. Губернаторы, вице-губернаторы, губернскія правленія перестали быть, чѣмъ были прежде, но не сдѣлались тѣмъ, чѣмъ по духу новыхъ преобразованій имъ слѣдовало быть: они видѣли только, что съ возникновеніемъ новыхъ судовъ, новыхъ акцизныхъ управленій, что съ стремленіемъ каждаго министерства къ большей самостоятельности и независимости отъ другихъ министерствъ въ сферѣ подчиненнаго имъ губернскаго управленія, а главное съ

предоставленіемъ самоуправленія крестьянамъ, съ появленіемъ земскаго и городового положенія—умалялась ихъ власть. По крайней мѣрѣ имъ представлялось такъ, потому что положеніе ихъ власти не было выяснено.... Былъ установленъ только modus vivendi, что для администраціи совершенно непригодно».

Къ концу царствованія Императора Александра II правительство начинаетъ усиливать власть губернатора; этимъ же стремленіемъ проникнуты годы царствованія Императора Александра III.

Вполнѣ опредѣленно выражено такое стремленіе Высочайшими резолюціями на отчетахъ самихъ губернаторовъ. Харьковскій губернаторъ въ 1885 г. высказывалъ, что въ настоящее время, не лишенное тревожныхъ настроеній, особенно желательно, въ видахъ успокоенія населенія, чтобы оно чувствовало заботливость о немъ правительства; Высочайшая отмѣтка: «*вѣрно*»; губернаторъ говорилъ, что населеніе, *все еще считая губернатора, по старой привычкѣ, хозяиномъ губерніи*, возлагаетъ на него отвѣтственность за благоустройство даже въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ вовсе не въ правѣ вмѣшиваться непосредственно, напримѣръ, въ городское хозяйство; отмѣтка: «*къ сожалѣнію, только по старой привычкѣ*»; сами земскіе дѣятели признавали, по отзыву губернатора, необходимость, для успѣха земскаго дѣла, правительственнаго наблюденія; городскіе обыватели постоянно обращались къ губернатору съ ходатайствами о побужденіи органовъ городского самоуправленія къ болѣе энергичному исполненію ихъ обязанностей: резолюція: «*явное доказательство, какъ необходимы власть и направленіе дѣлъ правительства*». Нижегородскій губернаторъ въ отчетѣ за 1883 г. объяснялъ, что, облекаемый на время ярмарки полномочіями усиленной охраны, онъ «чувствуетъ себя не только сильнымъ, но и полезнымъ слугой верховной власти; между тѣмъ въ остальные 10 мѣсяцевъ года начальникъ губерніи, сообразуясь со всѣми узаконеніями,—самоуправленій, судебныхъ и мировыхъ учрежденій, и съ безконечными формами бюрократическихъ пріемовъ, является лицомъ малоправнымъ, населеніе же тщетно ищетъ власти, могущей скоро разрѣшать его нужды»; помѣта: «*вотъ доказательство, какъ необходима власть губернатору и въ какомъ они часто безвыходномъ положеніи и ненормальномъ*»; тотъ же губернаторъ, въ слѣдующемъ отчетѣ, предлагалъ предоставить всѣмъ

генералъ-губернаторамъ и губернаторамъ права усиленной охраны, а также сократить нѣкоторыя уѣздныя управленія и губернскія мѣста: «*къ министру внутреннихъ дѣлъ*»; попытка къ еврейскимъ безпорядкамъ въ 1886 г. во время ярмарки была прекращена имъ, губернаторомъ, въ административномъ порядкѣ: отмѣтка: «*и хорошо сдѣлалъ*»; главною причиною неудачи въ борьбѣ съ безкормицей 1890 г. тотъ же губернаторъ Барановъ считалъ коллегіальность учрежденій, «чрезвычайно у насъ развитую въ ущербъ единоличной отвѣтственной инниціативы»: «*да*». Харьковскій губернаторъ въ отчетѣ за 1888 г. жаловался на устраненіе губернаторской власти отъ участія въ распорядкахъ желѣзнодорожнаго вѣдомства и на выдѣленіе полотна желѣзной дороги съ желѣзнодорожными учрежденіями и служащими въ нихъ изъ вѣдѣнія губернатора: помѣта: «*это трудно устроить иначе*».

Идея объединенія многочисленныхъ губернскихъ присутствій и комитетовъ, выдвинутая коммисіею ст.-секр. Каханова, также получила въ губернаторскихъ отчетахъ новую окраску въ смыслѣ усиленія центральной власти губернатора. Такъ, Нижегородскій губернаторъ въ отчетѣ за 1892 г. высказывался за сосредоточеніе всѣхъ установленій, въ которыхъ предсѣдательствуетъ губернаторъ (губернскаго правленія и различныхъ присутствій и комитетовъ), въ одно общее управленіе, состоящее изъ губернскаго совѣта и губернской канцеляріи при губернаторѣ; отмѣтка: «*эти соображенія заслуживаютъ вниманія и разсмотрѣнія болѣе подробнаго*».

Многочисленны были и вызывали частое неудовольствіе Государя заявленія губернаторовъ о тѣхъ препятствіяхъ, какія встрѣчала мѣстная администрація въ дѣятельности судовъ. Костромской губернаторъ въ отчетѣ за 1887 г. заявлялъ, что за послѣдніе два года администрація губерніи пользуется вообще содѣйствіемъ со стороны судебнаго вѣдомства; Высочайшая резолюція: «*такъ оно и должно быть всегда и во всемъ*». Особенно многочисленныя, хотя и не всегда справедливыя, нареканія вызывалъ судебно-мировой институтъ. Ярославскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. объяснялъ неудовлетворительность состава мировыхъ судей между прочимъ тѣмъ обстоятельствомъ, что избираемыя земскими собраніями на эту должность лица вступаютъ въ отправленіе обязанностей по приведеніи ихъ къ присягѣ, но до утвержденія Правительствующимъ

Сенатомъ. Управляющій министерствомъ юстиціи Манасеинъ объяснилъ въ Комитетѣ, что дѣлается это во избѣжаніе замедленій, случаи неутвержденія Сенатомъ кандидатовъ, избранныхъ земскими собраніями, бываютъ весьма рѣдки, между тѣмъ оставлять въ должностяхъ мировыхъ судей истекшаго трехлѣтія впредь до утвержденія новыхъ выборовъ было бы еще болѣе неудобно. Комитетъ вполнѣ согласился съ мнѣніемъ Манасеина, что существующій порядокъ допущенія мировыхъ судей къ отправленію должности до утвержденія ихъ Сенатомъ не можетъ быть причиною неудовлетворительнаго состава мировыхъ судей; объ этихъ сужденіяхъ Комитетъ считалъ полезнымъ оповѣстить всѣхъ начальниковъ губерній, такъ какъ мнѣніе Ярославскаго губернатора не было единичнымъ и на практикѣ возникали постоянныя недоразумѣнія.

Относительно низшихъ административныхъ и полицейскихъ органовъ постоянно слышались изъ губерній ходатайства объ улучшеніи положенія ихъ и личнаго состава; многіе недочеты, отмѣченные въ 1880—1881 г.г., оставались неустраненными. Харьковскій губернаторъ въ 1885 г. отмѣчалъ чрезмѣрность и безплодность бумажнаго производства въ полицейскихъ и крестьянскихъ учрежденіяхъ: Высочайшая отмѣтка: «*общій грѣхъ*».

Астраханскій губернаторъ заявлялъ въ 1891 г., что частныя учрежденія, гдѣ служба оплачивается дороже, чѣмъ въ казенныхъ, отвлекаютъ лучшихъ людей изъ административныхъ вѣдомствъ, вызывая значительную подвижность въ сферѣ низшихъ должностей; Высочайшая резолюція: «*этому не поможешь, оно будетъ всегда такъ!*».

Харьковскій губернаторъ въ отчетѣ за 1881 г. заявлялъ, что положеніе уѣздной полиціи требуетъ радикальнаго улучшенія: «*это вѣрно*»; исправляющій должность генералъ-губернатора Восточной Сибири въ 1886 г. настаивалъ на необходимости настолько обезпечить мѣстную полицію, чтобы на нее не имѣли вліянія лица, занимающіяся питейною торговлею: помѣта: «*пора бы*». Саратовскій губернаторъ указывалъ, что въ г. Саратовѣ съ 1 Января по 1 Октября 1887 г. изъ 250 полицейскихъ служителей смѣнено 230, а въ г. Царицынѣ при 60 полицейскихъ ежегодно перемѣняется до 300 человѣкъ: отмѣтка: «*дѣйствительно, хороша можетъ быть подобная полиція!*». Якутскій губернаторъ указывалъ на крайнее обремененіе полиціи, кромѣ

прямыхъ обязанностей, многочисленными слѣдственными, исполнительными и другими функціями; отмѣтка: «*можно ли дѣйствительно добросовѣстно все это исполнить?*».

Временный Одесскій генералъ-губернаторъ находилъ въ отчетѣ за 1885 г., что существующіе пріемы полицейскаго надзора подчасъ далеко не достигаютъ цѣли: «*это и Я нахожу справедливымъ*»; тотъ же генералъ-губернаторъ возбуждалъ въ 1886 и 1887 г.г. вопросы объ учрежденіи инспекторовъ полиціи и объ изданіи генералъ-губернаторомъ одной общей инструкціи для полицейскихъ чиновъ ввѣреннаго ему края. Комитетъ нашелъ болѣе осторожнымъ предоставить утвержденіе такой инструкціи министру внутреннихъ дѣлъ. Въ слѣдующемъ году генералъ-губернаторъ предлагалъ облегчить населенію защиту у высшей власти отъ злоупотребленій низшихъ полицейскихъ чиновниковъ: «*это справедливо*». Вятскій губернаторъ въ отчетѣ за 1889 г. указывалъ на неудовлетворительность организаціи низшей лѣсной стражи, злоупотребленія чиновъ которой нерѣдко доходятъ до уголовнаго суда; отмѣтка: «*Оттого, что они положительно голодаютъ и имъ нечѣмъ жить*».

На окраинахъ недостатки организаціи и личнаго состава административныхъ учрежденій чувствовались, конечно, еще сильнѣе. Особое значеніе пріобрѣталъ здѣсь вопросъ объ условіяхъ замѣщенія должностей лицами того или иного происхожденія или вѣроисповѣданія.

Ковенскій губернаторъ въ отчетѣ за 1883 г. заявлялъ о затруднительности выбора служащихъ по гражданскому вѣдомству изъ лицъ русскаго происхожденія за отсутствіемъ особыхъ преимуществъ службы въ Сѣверо-Западномъ краѣ и вслѣдствіе дороговизны жизни; Государь помѣтилъ: «*все это совершенно справедливо, но требуетъ слишкомъ большихъ расходовъ*»; въ слѣдующемъ году тотъ же вопросъ поднималъ Виленскій генералъ-губернаторъ, настойчиво указывая на необходимость замѣщенія должностей русскими. Государь повелѣлъ: «*представить соображенія*». Проектъ генералъ-губернатора, вмѣстѣ съ отзывами министерствъ, внесенъ былъ въ Комитетъ Министровъ, но Комитетъ рѣшилъ направить проектъ на законодательное утвержденіе, передавъ его предварительно въ коммисію о службѣ въ отдаленныхъ мѣстностяхъ Имперіи, бывшую подъ предсѣдательствомъ ст.-секр. Е. А. Перетца; въ ту же коммисію было передано законченное уже дѣлопроизводство особой коммисіи

при государственномъ контролѣ о производствѣ % прибавки къ жалованью служащимъ въ западныхъ губерніяхъ русскимъ чиновникамъ[1]). Закономъ 13 Іюня 1886 г. временно установлены были въ 9 западныхъ губерніяхъ по нѣкоторымъ должностямъ прибавки къ содержанію для лицъ русскаго происхожденія, исключая мѣстныхъ уроженцевъ.

Въ мѣстностяхъ, населенныхъ бывшими уніатами, т. е. въ губерніяхъ Люблинской, Сѣдлецкой и въ Августовскомъ уѣздѣ Сувалкской губерніи, Комитетъ призналъ необходимымъ, согласно съ представленіемъ ст.-секр. Дурново, избирать служащихъ, имѣющихъ по должности непосредственныя и постоянныя отношенія къ возсоединившемуся уніатскому населенію, по возможности изъ числа лицъ русскаго происхожденія и православнаго исповѣданія; правило это передано было въ руководство министрамъ и главноуправляющимъ безъ опубликованія во всеобщее свѣдѣніе; срока для обязательнаго введенія предпринимаемой мѣры назначено не было, такъ какъ спѣшное пріисканіе новыхъ служащихъ, хотя бы изъ числа русскихъ и православныхъ лицъ, но безъ достаточно строгаго выбора, могло бы, по мнѣнію Комитета, только подорвать успѣхъ новой мѣры и причинить серьезный вредъ порядку управленія въ краѣ. Тѣмъ же положеніемъ Комитета, Высочайше утвержденнымъ 25 Іюня 1886 г., министру путей сообщенія поручено было обсудить вопросъ о возможности и порядкѣ замѣщенія русскими и православными лицами главнѣйшихъ должностей по частнымъ желѣзнымъ дорогамъ, пролегающимъ въ мѣстностяхъ, населенныхъ бывшими уніатами [2]).

Военный губернаторъ Карсской области, въ особомъ приложеніи къ отчету за 1890 г., заявлялъ, что нахожденіе на службѣ во всѣхъ правительственныхъ учрежденіяхъ области армянъ составляетъ аномалію по отношенію къ краю, сильно нуждающемуся въ упроченіи въ немъ русскаго вліянія; Государь отмѣтилъ: «*Справедливо*». Рѣшеніе это стояло въ очевидной связи съ дальнѣйшими заявленіями губернатора о томъ, что начавшееся среди армянъ политическое броженіе не слѣдуетъ считать законченнымъ и что движенію этому необходимо положить теперь же конецъ.

---

[1]) 1885 г., № 844.
[2]) 1889 г., № 467.

Въ 1881 г. Комитетъ принялъ къ свѣдѣнію сообщеніе генералъ-губернатора Западной Сибири о сдѣланномъ имъ распоряженіи, чтобы должности младшихъ чиновниковъ при военныхъ губернаторахъ Акмолинской и Семипалатинской областей замѣщались не изъ киргизовъ, какъ раньше, а русскими чиновниками [1]). Въ 1885 г. Комитетъ обсуждалъ вопросъ о замѣщеніи нѣкоторыхъ гражданскихъ должностей въ Восточной Сибири военными чинами; вопросъ этотъ былъ переданъ для соображенія вновь назначенному генералъ-губернатору Восточной Сибири и Приамурскому, но Великимъ Княземъ Михаиломъ Николаевичемъ было указано въ Комитетѣ на пользу, принесенную такою же мѣрою въ Кавказскомъ краѣ, и объ этихъ сужденіяхъ поставлены въ извѣстность оба Сибирскіе генералъ-губернатора.

Сужденія Комитета Министровъ объ органическихъ преобразованіяхъ мѣстнаго управленія—Прибалтійскихъ губерній, Кавказа, Закаспійской области, Сибири приведены уже въ I и III главахъ. Въ частности для Сибири слѣдуетъ дополнительно отмѣтить учащающіяся заявленія о необходимости отмѣнить ссылку и уничтожить этотъ «бичъ Сибири», задача, осуществленная уже въ настоящее царствованіе. Высочайше утвежденнымъ 21 Мая 1882 г. положеніемъ Комитета переданы на ближайшее разсмотрѣніе министерства внутреннихъ дѣлъ предположенія генералъ-губернатора Восточной Сибири: 1) о сосредоточеніи всей каторги на о. Сахалинѣ; 2) о постепенномъ уменьшеніи ссылки въ Восточную Сибирь посредствомъ перевода части поселенцевъ на о. Сахалинъ, и 3) о возможности затруднить ссылку по приговорамъ обществъ обложеніемъ обществъ нѣкоторою суммою для устройства быта высылаемыхъ. Въ 1887 г. Комитетъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ, не ожидая окончательнаго разрѣшенія вопроса объ упорядоченіи ссылки вообще, озаботиться возможнымъ ограниченіемъ числа преступниковъ, ссылаемыхъ въ Якутскую область. Вмѣстѣ съ предположеніями объ отмѣнѣ ссылки, все чаще вниманіе правительства привлекали заявленія губернаторовъ о повсемѣстномъ неудовлетворительномъ состояніи тюремъ, призванныхъ замѣнить ссылку.

Въ Комитетѣ рѣшались дѣла объ измѣненіяхъ уѣздныхъ,

---

1) 1881 г., № 394.

а иногда и губернскихъ границъ, о перенесеніи областныхъ или губернскихъ центровъ. Измѣненіе уѣздныхъ границъ вызывалось обыкновенно перечисленіемъ отдѣльныхъ селеній изъ одного уѣзда въ другой—въ цѣляхъ облегченія для крестьянъ удобства сношеній съ административными центрами; тѣмъ же объяснялось измѣненіе границъ между Сѣдлецкой и Радомской губерніями, между Кубанской и Терской областями. Въ Комитетѣ временно утверждена въ 1894 г. новая граница Елисаветпольской губерніи; «старо-черкасовская межа» признана разногубернскою границею между землями Уральскаго казачьяго войска и Самарскою губерніею. Ясскій уѣздъ Бессарабской губерніи переименованъ въ 1887 г. въ Бѣлецкій [1]).

Въ 1888 г., по представленію министра внутреннихъ дѣлъ, въ Комитетѣ рѣшался вопросъ объ избраніи областного центра Семирѣченской области. Землетрясеніемъ 28 Мая 1887 г. г. Вѣрный былъ почти разрушенъ; Степной генералъ-губернаторъ возбудилъ ходатайство о переводѣ областного центра въ Илійскъ или Джаркентъ; въ г. Вѣрный командирована была геологическая коммисія и посланъ флиг.-ад. Зуровъ. Мѣстныя изслѣдованія выяснили, что г. Вѣрный въ отношеніи землетрясеній находится въ условіяхъ, весьма неблагопріятныхъ, но что въ другихъ отношеніяхъ (политическомъ, экономическомъ, климатическомъ) онъ представляетъ несомнѣнныя преимущества; съ перенесеніемъ областного центра въ другой пунктъ неизбѣжно были бы связаны значительные расходы, въ частности выдача пособій жителямъ на переселенія. Комитетъ Министровъ положилъ: оставить центральное управленіе попрежнему въ г. Вѣрномъ, тѣмъ болѣе, что всѣ другіе пункты также не являются совершенно безопасными. Въ виду возможности повторенія землетрясеній въ будущемъ, Комитетъ нашелъ только необходимымъ установить типъ построекъ, по возможности обезпечивающій населеніе отъ гибельныхъ для него послѣдствій землетрясеній; озаботиться этимъ поручено было министру внутреннихъ дѣлъ, причемъ воспользоваться опытомъ другихъ странъ; до утвержденія правилъ министръ могъ примѣнять тѣ или другія строительныя мѣры, по своему усмотрѣнію. Государь утвердилъ положеніе Комитета [2]).

---

[1]) 1887 г., № 99.
[2]) 1888 г., № 415.

Видное мѣсто въ дѣятельности Комитета занимаютъ дѣла, касающіяся мѣстнаго земскаго самоуправленія.

Въ земскихъ учрежденіяхъ Полтавской и Черниговской губерній замѣчено было еще въ минувшее царствованіе двойное представительство малороссійскихъ казаковъ, которые владѣли землями не на общинномъ, а на подворномъ правѣ и, пользуясь этимъ, участвовали и въ сельскихъ, и въ землевладѣльческихъ съѣздахъ, оттѣсняя помѣстное дворянство своею численностью. Положеніемъ Комитета Министровъ 15 Марта 1874 г. было разъяснено, что право участія въ избирательныхъ съѣздахъ землевладѣльцевъ имѣютъ только тѣ казаки, которые пріобрѣли участки узаконенной величины «внѣ казачьихъ земель». Это послѣднее выраженіе было истолковано Правительствующимъ Сенатомъ въ 1885 г. въ томъ смыслѣ, что подъ казачьими землями слѣдуетъ разумѣть только земли, полученныя въ надѣлъ отъ казны и состоящія въ общинномъ пользованіи. Благодаря этому толкованію, представительство казаковъ было опять расширено. Полтавское дворянство принесло всеподданнѣйшую жалобу Государю. Государь помѣтилъ на жалобѣ: «*это надо бы разъяснить разъ навсегда и чтобы не повторялось больше. Почему Сенатъ измѣнилъ это рѣшеніе Комитета Министровъ?*». Отстаивая юридическую правильность толкованія, даннаго термину: «казачьи земли», Правительствующій Сенатъ полагалъ объявить двойное представительство казаковъ незаконнымъ въ силу общихъ началъ земскаго положенія. Но, съ цѣлью прямого огражденія интересовъ дворянства, министромъ внутреннихъ дѣлъ гр. Толстымъ было испрошено чрезъ Комитетъ Министровъ Высочайшее повелѣніе: вносить казаковъ Полтавской и Черниговской губерній въ избирательные списки землевладѣльцевъ лишь по представленіи ими актовъ укрѣпленія или свидѣтельствъ губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, удостовѣряющихъ, что принадлежащіе казакамъ участки земли пріобрѣтены ими или предками ихъ отъ лицъ другого, не казачьяго сословія [1]).

Условія, въ которыя была поставлена дѣятельность земствъ положеніемъ 1864 г., вызывали много разъ неодобреніе Государя. Ревизовавшій Самарскую и Саратовскую губерніи сена-

---

[1]) 1888 г., № 954.

торъ Шамшинъ высказывалъ, что предоставленіе земству исполнительной власти и соглашеніе дѣятельности земскихъ и правительственныхъ учрежденій можетъ быть допущено только въ томъ случаѣ, «если будетъ установлена болѣе дѣйствительная, нежели теперь существуетъ, отвѣтственность земскихъ должностныхъ лицъ; но даже и при настоящемъ положеніи земскаго дѣла усиленіе отвѣтственности этихъ должностныхъ лицъ необходимо». Государь противъ этихъ словъ написалъ: «*справедливо*». Отъ губернаторовъ доходили до Государя постоянныя жалобы на равнодушіе и произволъ въ земскихъ учрежденіяхъ.

Въ отчетѣ за 1881 г. Псковскій губернаторъ указывалъ, что со стороны мѣстнаго земства незамѣтно начинаній въ мѣропріятіяхъ, касающихся подъема экономическаго благосостоянія губерніи; отмѣтка: «*печально*». Указаніе Харьковскаго губернатора въ томъ же году о неудовлетворительности дѣйствій земскихъ собраній и управъ и объ отсутствіи со стороны земства живого отношенія къ дѣлу, вызвало отмѣтку: «*почти отовсюду та же грустная и печальная картина земства*». «*Грустная истина*», «*печальные факты*», отмѣчено было Государемъ на отчетахъ Саратовскаго губернатора въ 1881 г. и Пензенскаго въ 1882 г., указывавшихъ на полное равнодушіе гласныхъ земскихъ собраній къ земскимъ дѣламъ. Пермскій губернаторъ въ отчетѣ за 1882 г. указывалъ, что распорядителями земскаго дѣла, за отсутствіемъ въ губерніи дворянъ, являются волостные писаря и сидѣльцы питейныхъ заведеній; отмѣтка: «*слишкомъ рано введено было земство въ губерніи*». Вятскій губернаторъ за 1887 г. отмѣчалъ вредную дѣятельность земской либеральной партіи и указывалъ, что личный составъ статистическаго отдѣленія при губернской управѣ не можетъ пользоваться довѣріемъ правительства; отмѣтка: «*почти вездѣ то же самое!*». Самарскій губернаторъ касался неудовлетворительной дѣятельности земства: «*это не ново*». Уфимскій губернаторъ предлагалъ ввести въ земское положеніе ограниченіе числа гласныхъ изъ нехристіанъ; отмѣтка: «*необходимо пересмотрѣть это положеніе*»; Полтавскій губернаторъ предлагалъ назначать въ засѣданія земскихъ собраній лицъ прокурорскаго надзора, для прекращенія обсужденія вопросовъ, не входящихъ въ кругъ дѣйствія земствъ; Высочайшая резолюція: «*по Моему не практично*»; по мнѣнію Вятскаго губернатора, слѣдо-

вало ограничить права земства по установленію налоговъ; отмѣтка: «*да*». Костромской губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. объяснялъ, что въ ожиданіи реформъ земскіе дѣятели холодно относятся къ своимъ задачамъ; Государь написалъ: «*и безъ этого часто было то же*». Пензенскій губернаторъ указывалъ, что по дѣйствующему положенію члены земскихъ управъ никѣмъ не утверждаются въ должности, благодаря чему были избраны двое лицъ, неблагонадежныхъ и состоящихъ подъ негласнымъ надзоромъ полиціи; Государь отмѣтилъ: «*къ министру внутреннихъ дѣлъ*». Комитетъ поручилъ министру немедленно обсудить временную мѣру, которая могла бы предупредить на будущее время повтореніе подобныхъ случаевъ.

Въ отчетѣ Черниговскаго губернатора указывалось, что во всѣхъ сферахъ земской дѣятельности Остерскаго уѣзда обнаружены хищенія, подкупы и попустительство: «*обратить самое серьезное вниманіе министра внутреннихъ дѣлъ на эти беззаконія и принять мѣры къ немедленному прекращенію ихъ*». Слѣдствію по всѣмъ совершеннымъ въ уѣздѣ противозаконнымъ дѣйствіямъ былъ данъ своевременно законный ходъ, и виновныя лица были привлечены къ отвѣтственности.

Новгородскій губернаторъ въ отчетѣ за 1884 г. указывалъ на систематическое, въ продолженіе болѣе 10 лѣтъ, противодѣйствіе земскихъ учрежденій въ Череповецкомъ уѣздѣ правительственнымъ распоряженіямъ, учрежденіямъ и лицамъ, что внесло смуту и неурядицы во всѣ отрасли земской дѣятельности, разнузданность нравовъ, усиленіе всѣхъ видовъ произвола, несоразмѣрное увеличеніе числа преступленій, упадокъ порядка и благосостоянія. Государь помѣтилъ: «*какія же мѣры приняты правительствомъ противъ этого безобразія?*». Комитетъ, разсмотрѣвъ отчетъ губернатора, призналъ необходимымъ изслѣдовать на мѣстѣ дѣятельность земскихъ учрежденій Череповецкаго уѣзда; положеніе Комитета было утверждено 13 Декабря 1885 г.; министромъ внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министрами юстиціи и народнаго просвѣщенія, была командирована на мѣсто коммисія изъ представителей этихъ трехъ министерствъ; занявшись разслѣдованіемъ противозаконныхъ дѣйствій Череповецкаго земства, коммисія представила въ министерство внутреннихъ дѣлъ подробный докладъ, подтвердившій обвиненія, выставленныя губернаторомъ; земское собраніе и управа задались цѣлью устра-

нить всякій надзоръ за своею дѣятельностью и пріобрѣсти исключительное вліяніе на народъ; въ то же время собственное земское хозяйство оказалось запущеннымъ. Министръ внутреннихъ дѣлъ гр. Толстой, сдѣлавъ распоряженіе объ административной высылкѣ изъ предѣловъ Новгородской губерніи указанныхъ коммисіею четырехъ наиболѣе дѣятельныхъ представителей Череповецкаго земства, представилъ затѣмъ въ Комитетъ Министровъ проектъ упорядоченія дѣлъ Череповецкаго уѣзда, составленный Новгородскимъ губернаторомъ и обработанный по указаніямъ всѣхъ министерствъ. По этому проекту уѣздное земское собраніе предполагалось замѣнить особымъ правительственнымъ учрежденіемъ, — «временнымъ уѣзднымъ управленіемъ земскими дѣлами»,—состоящимъ изъ мѣстнаго предводителя дворянства, городского головы, исправника, трехъ лицъ изъ бывшихъ въ уѣздѣ земскихъ гласныхъ, по приглашенію губернатора, и особаго лица, назначаемаго губернаторомъ непосредственно для завѣдыванія земскими дѣлами. Лицо это должно было предсѣдательствовать въ выдѣляемой изъ временнаго управленія исполнительной коммисіи, въ составѣ названныхъ трехъ бывшихъ гласныхъ съ кругомъ дѣйствій земской управы. Комитетъ, согласившись съ министромъ о необходимости немедленно упорядочить положеніе земскихъ дѣлъ въ Череповецкомъ уѣздѣ, не утвердилъ однако предложеннаго проекта, а нашелъ болѣе удобнымъ предоставить министру командировать въ уѣздъ, на срокъ не болѣе 3-хъ лѣтъ, временную коммисію изъ лицъ, избранныхъ по соглашенію съ министромъ финансовъ и народнаго просвѣщенія и съ государственнымъ контролеромъ. Коммисіи этой, которая должна была дѣйствовать подъ ближайшимъ надзоромъ мѣстнаго губернатора, поручены были всѣ обязанности, входящія въ кругъ вѣдомства уѣздной земской управы, между прочимъ и представительство въ уѣздныхъ учрежденіяхъ; на время дѣйствій коммисіи положено пріостановить дѣятельность мѣстной уѣздной земской управы и созывъ въ уѣздѣ очередныхъ земскихъ собраній и избирательныхъ съѣздовъ. Положеніе это удостоилось Высочайшаго утвержденія 7 Іюня 1888 г. [1]).

Послѣ реформы 1890 г.,—признанія земскаго дѣла госу-

---

1) 1888 г., № 385.

дарственнымъ и подлежащимъ ближайшему контролю администраціи,—подобные случаи неудовольствія и даже экстреннаго вмѣшательства въ дѣла земскихъ учрежденій исчезаютъ изъ журналовъ Комитета Министровъ.

Но и ранѣе много было и такихъ Высочайшихъ отмѣтокъ на губернаторскихъ отчетахъ, которыя выражали удовольствіе Государя полезною дѣятельностью земствъ. Въ 12 случаяхъ Императоръ Александръ III удостоилъ похвалою дѣятельность земствъ на поприщѣ народнаго образованія; заслуги земства въ области медицинскаго дѣла также не разъ были оцѣнены Государемъ. Высочайшія отмѣтки—«*утѣшительно*» о дѣятельности земствъ послѣдовали на отчетахъ губернаторовъ: Ярославскаго въ 1881 г., Орловскаго, Пензенскаго, Самарскаго, Тамбовскаго и Херсонскаго въ 1882 г., С.-Петербургскаго, Олонецкаго и Тульскаго въ 1883 г., Нижегородскаго въ 1882 г., Тверского въ 1883 г., Харьковскаго въ 1885 г., Новгородскаго въ 1887 г., Псковскаго въ 1888 и 1889 г.г. и Таврическаго въ 1890 году.

Помимо губернаторскихъ отчетовъ, Комитету приходилось касаться земскихъ дѣлъ и по представленіямъ министровъ о различныхъ ходатайствахъ губернскихъ земскихъ собраній.

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ ходатайства, признанныя въ министерствахъ подлежащими отклоненію, удовлетворялись Комитетомъ. Тверскому земству предоставлено было устраивать народныя чтенія внѣ губернскихъ городовъ. Ходатайство это Комитетъ рѣшилъ удовлетворить, подъ условіемъ точнаго каждый разъ указанія земствомъ устроителей чтенія и при условіи одобренія этихъ лицъ администраціею, духовнымъ и учебнымъ начальствомъ. Министру народнаго просвѣщенія, по предварительномъ сношеніи съ министромъ внутреннихъ дѣлъ и оберъ-прокуроромъ Святѣйшаго Синода, предоставлено разрѣшать на будущее время устройство народныхъ чтеній въ уѣздныхъ городахъ и селеніяхъ, подъ непосредственнымъ наблюденіемъ и отвѣтственностью мѣстнаго духовнаго или учебнаго начальства и при условіи надлежаще удостовѣренной благонадежности устроителей. Рѣшеніе Комитета утверждено [1]). Въ 1882 г., разрѣшено Пермскому земству избрать кандидатовъ на должность непре-

1) 1894 г., № 534.

мѣннаго члена губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія изъ лицъ, не обладающихъ установленнымъ закономъ цензомъ, но пріобрѣвшихъ общественное довѣріе и уваженіе своими заслугами и полезною дѣятельностью. Разрѣшеніе это дано было въ виду совершеннаго отсутствія въ нѣкоторыхъ уѣздахъ губерніи помѣщиковъ и отказа остальныхъ отъ избранія [1]).

Въ 1887 г. Таврическое земство ходатайствовало о пріемѣ въ казенные залоги строеній, застрахованныхъ въ мѣстномъ обществѣ взаимнаго страхованія. Министръ финансовъ считалъ необходимымъ отклонить это ходатайство, исходя изъ требованія закона, чтобы въ казенные залоги принимались только строенія, застрахованныя въ такихъ обществахъ, которыя, по имѣющимся у нихъ средствамъ, представляютъ достаточное обезпеченіе для покрытія возможныхъ пожарныхъ убытковъ, а Таврическое общество, по мнѣнію министра, не удовлетворяло этому требованію. Но Комитетъ принялъ во вниманіе, что въ земскомъ взаимномъ страхованіи, организованномъ на началахъ круговой поруки, обезпеченіемъ служатъ не только капиталы, но и всѣ застрахованныя недвижимыя имущества и что усилить это обезпеченіе можно было бы путемъ перестрахованія земскими учрежденіями принятыхъ ими на страхъ цѣнностей въ другихъ русскихъ или иностранныхъ обществахъ; министру финансовъ предоставлено было поставить въ извѣстность Таврическое земское собраніе о возможности удовлетворенія его ходатайства подъ условіемъ выполненія имъ этой перестраховки [2]).

Вообще Комитетъ охотно давалъ земствамъ право на подобную перестраховку и неоднократно разрѣшалъ въ положительномъ смыслѣ ходатайства земскихъ собраній по этому предмету. Такъ были удовлетворены ходатайства земствъ: Курскаго въ 1881 г., С.-Петербургскаго и Харьковскаго въ 1883 г., Уфимскаго въ 1884 г. Сочувственно отнесся Комитетъ и къ ходатайству Орловскаго земства, предполагавшаго ввести въ губерніи добровольное земское страхованіе посѣвовъ отъ градобитія; Комитетъ разрѣшилъ ввести это страхованіе въ Орловской губерніи въ видѣ опыта и въ то

---

[1]) 1882 г., № 858.
[2]) 1887 г., № 354.

же время предоставилъ министру государственныхъ имуществъ разрѣшать впредь подобныя ходатайства по предварительномъ сношеніи съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, собственною властью [1]).

Въ 1887 г., по ходатайству Пермскаго земства, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета разрѣшено было временно участіе земскаго врача въ засѣданіяхъ уѣздныхъ училищныхъ совѣтовъ Пермской губерніи, съ правомъ голоса, по вопросамъ санитарно-гигіеническаго состоянія народныхъ училищъ, съ тѣмъ, чтобы неприбытіе врача на засѣданіе совѣта не препятствовало признанію засѣданія состоявшимся [2]).

По нѣкоторымъ другимъ ходатайствамъ земства Комитетъ дѣлалъ особыя дополненія и разъясненія. Такъ, считая невозможнымъ исполнить ходатайство Псковскаго земства о командированіи на счетъ казны техника для осушенія частновладѣльческихъ болотъ въ Великолуцкомъ уѣздѣ, съ назначеніемъ отъ казны пособія на осушку тѣхъ изъ нихъ, совладѣльцами которыхъ являются неимѣющіе средствъ крестьяне,— Комитетъ положилъ поставить земство въ извѣстность, что, въ случаѣ предоставленія земствомъ отъ себя средствъ на осушку и на прогоны техникамъ, послѣдніе могли бы быть командированы въ Великолуцкій уѣздъ [3]).

Херсонское земство желало принять на себя, помимо губернскихъ статистическихъ комитетовъ, регистрацію населенія. Комитетъ предоставилъ министру внутреннихъ дѣлъ разъяснить земству, что оно и при существующемъ порядкѣ собиранія свѣдѣній о движеніи населенія всегда имѣетъ полную возможность собирать необходимыя ему статистическія данныя [4]).

Смоленское земство возбудило вопросъ о расширеніи льготъ по отбыванію воинской повинности для воспитанниковъ начальныхъ училищъ; Комитетъ нашелъ, что нельзя допускать увеличенія и безъ того уже значительнаго числа существующихъ облегченій по отбыванію воинской повинности [5]). Ходатайство Владимірскаго земства о пополненіи числа

---

1) 1892 г., № 450.
2) 1887 г., № 957.
3) 1887 г., № 274.
4) 1890 г., № 75.
5) 1882 г., № 723.

новобранцевъ, слѣдующаго по раскладкѣ, взамѣнъ признанныхъ неспособными и неявившихся на призывъ, изъ слѣдующаго призыва, а не по порядку жеребьевыхъ номеровъ того же призыва, какъ полагается по закону, Комитетъ отклонилъ, считая несправедливымъ обремененіе одного призывнаго возраста на счетъ другого [1]).

Безъ послѣдствій было оставлено ходатайство Тверского земства, настаивавшаго на ограниченіи вмѣшательства начальства среднихъ учебныхъ заведеній въ семейную жизнь учащихся,—какъ выходящее изъ предѣловъ вѣдомства земскихъ учрежденій [2]).

Такимъ же образомъ были отклонены между прочимъ и ходатайства земствъ: Бессарабскаго, просившаго о дозволеніи выдѣлывать въ Бессарабіи виноградныя водки безъ акциза; Костромского—объ установленіи въ пользу земства особаго налога съ винокуренныхъ заводовъ; Тверского—объ изданіи закона о безплатномъ проѣздѣ по желѣзнымъ дорогамъ чиновъ полиціи и судебныхъ слѣдователей; Калужскаго и Таврическаго—объ обязательномъ употребленіи войскъ для полевыхъ работъ и для истребленія саранчи; Уфимскаго и Новгородскаго—о вознагражденіи лицъ, призываемыхъ для тушенія лѣсныхъ пожаровъ на разстояніяхъ менѣе 15 вер.; Уфимскаго—объ измѣненіи наказаній, налагаемыхъ за лѣсныя порубки; Екатеринославскаго—объ измѣненіи порядка установленія повинности по истребленію вредныхъ животныхъ; С.-Петербургскаго—о разрѣшеніи открытія подвижныхъ школъ; Воронежскаго—о разрѣшеніи съѣздовъ учителей народныхъ училищъ.

Послѣ земской реформы 1890 г. въ Комитетъ восходили и представленія объ отмѣнѣ постановленій земскихъ собраній. Таврическое губернское земское собраніе не согласилось съ замѣчаніями губернатора, протестовавшаго противъ нѣкоторыхъ неправильностей въ уѣздныхъ смѣтахъ и раскладкахъ на 1892 г.: несправедливаго обложенія недвижимостей и незаконныхъ ассигнованій нѣкоторыхъ расходовъ, на производство которыхъ земство не имѣетъ права. Дѣло, переданное сначала въ губернское по земскимъ дѣламъ присутствіе, признавшее правильнымъ про-

---

1) 1882 г., № 1029.
2) 1892 г., № 489.

тестъ губернатора, вошло затѣмъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ въ Комитетъ, который и отмѣнилъ постановленіе земскаго собранія. Но вмѣстѣ съ тѣмъ Комитетъ замѣтилъ, что неправильно поступилъ и губернаторъ, доводя свой протестъ до министра внутреннихъ дѣлъ: такимъ путемъ могъ бы идти протестъ противъ постановленія, не соотвѣтствующаго общимъ государственнымъ нуждамъ, или же нарушающаго интересы мѣстнаго населенія; въ данномъ же дѣлѣ опротестовывалось *незаконное* постановленіе земскаго собранія, которое должно было быть немедленно отмѣнено губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ, съ правомъ обжалованія земствомъ въ Сенатъ. Поэтому Комитетъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ преподать губернаторамъ указанія о точномъ соблюденіи ими указаннаго въ законѣ порядка отмѣны постановленій земскихъ собраній. Государь утвердилъ это положеніе [1]).

Въ 1893 г. утверждено было Комитетомъ представленіе министра внутреннихъ дѣлъ по протесту Тамбовскаго губернатора, находившаго невозможнымъ разрѣшить земству, какъ то постановило губернское собраніе, внести часть полученныхъ земствомъ отъ Грязе-Царицынской желѣзной дороги платежей въ безсрочный вкладъ въ государственный банкъ, для позаимствованій, въ случаѣ необходимости, на расходы земства; Комитетъ опасался постепеннаго исчезновенія этого капитала [2]). Въ томъ же году отмѣнено утвержденное С.-Петербургскимъ губернскимъ земскимъ собраніемъ постановленіе уѣзднаго Гдовскаго земства о замѣнѣ обязательнаго сжиганія вещей, бывшихъ въ употребленіи заразныхъ больныхъ, съ выдачею владѣльцамъ вещей вознагражденія—дезинфекціею [3]).

Саратовское губернское земское собраніе въ смѣту на 1894 г. внесло, между прочимъ, расходы на выдачу ссуды кассѣ служащихъ въ губернскомъ земствѣ, на пособіе народнымъ библіотекамъ и на устройство народныхъ чтеній въ селеніяхъ, всего 3.500 р. Такъ какъ на Саратовскомъ земствѣ числилось долга свыше 600.000 р., въ томъ числѣ ссуда отъ казны, отпущенная подъ условіемъ соблюденія возможно

---

1) 1892 г., № 489.
2) 1893 г., № 204.
3) 1893 г., № 708.

большей экономіи въ исчисленіи необязательныхъ для земства расходовъ, то губернаторъ опротестовалъ постановленіе земскаго собранія, находя, что при такихъ дурныхъ финансовыхъ условіяхъ, въ которыхъ находится земство, оно не имѣетъ права назначать на надобности, не представляющіяся неотложными, даже и небольшой суммы; исключеніе изъ смѣты Саратовскаго земства этой суммы должно было, по мнѣнію губернатора, имѣть принципіальное значеніе и служить нагляднымъ примѣромъ другимъ земствамъ. Комитетъ согласился съ представленнымъ ему протестомъ и отмѣнилъ постановленіе земства [1]).

Въ виду неудовлетворительности, во многихъ случаяхъ, финансоваго состоянія земскаго хозяйства, Комитетъ нерѣдко назначалъ земствамъ ссуды изъ казны для удовлетворенія земскихъ потребностей, въ размѣрахъ отъ 15 до 200 тыс. р., разсрочивалъ платежи и слагалъ пени.

Въ 1888 г. Елецкимъ уѣзднымъ земствомъ былъ сооруженъ первый въ Россіи, устроенный по образцу заграничныхъ, хлѣбный складъ—элеваторъ. По Высочайше утвержденному 30 Марта 1888 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта, министру финансовъ было предоставлено подвергнуть подробной разработкѣ вопросъ о порядкѣ и условіяхъ сортировки подлежащихъ обезличенію товаровъ въ товарныхъ складахъ, а также о надзорѣ за производствомъ ея и предположенія свои внести въ непродолжительномъ времени въ Государственный Совѣтъ. По сложности вопроса и по новизнѣ дѣла, разработка этихъ правилъ требовала еще много времени; между тѣмъ элеваторъ Елецкаго земства былъ уже готовъ, и предполагалось 1 Іюля открыть его. Поэтому Елецкое уѣздное земство, составивъ отъ себя проектъ правилъ надзора за сортировкою хлѣба въ своемъ элеваторѣ, представило проектъ на утвержденіе министра финансовъ. Правила эти, которыми надзоръ за сортировкою хлѣба возлагался на особый комитетъ и на хлѣбнаго инспектора, были одобрены министромъ финансовъ и утверждены Комитетомъ «не далѣе какъ на два года» [2]); послѣ того, какъ двухлѣтняя практика успѣла показать правила съ очень выгодной стороны, дѣйствіе ихъ было продолжено

---

[1]) 1894 г., № 567.
[2]) 1888 г., № 533.

впредь до разрѣшенія законодательнымъ порядкомъ общаго вопроса объ элеваторахъ [1]).

Нѣсколько разъ Комитету приходилось разрѣшать совѣщанія представителей земствъ разныхъ губерній для обсужденія мѣръ къ болѣе успѣшной борьбѣ съ вредными для растительности насѣкомыми. Совѣщанія эти собирались, главнымъ образомъ, въ г. Одессѣ и состояли изъ представителей отъ губерній: Бессарабской, Екатеринославской, Полтавской, Таврической, Харьковской, Херсонской, Курской и области войска Донского; совѣщанія эти разрѣшались подъ условіемъ, чтобы число лицъ, командируемыхъ отъ каждаго земства, не превышало 3, и чтобы день открытія совѣщанія, которое должно происходить подъ предсѣдательствомъ мѣстнаго губернатора или градоначальника, назначался по усмотрѣнію министра внутреннихъ дѣлъ.

Орловскій губернаторъ въ отчетѣ за 1890 г. объяснялъ, что крестьяне, отправляющіеся въ отхожіе промыслы, нерѣдко бываютъ вынуждены возвращаться обратно безъ всякаго заработка, и предлагалъ установить взаимныя сношенія земскихъ управъ для сообщенія свѣдѣній о потребностяхъ въ рабочей силѣ и для организаціи правильныхъ партій рабочихъ. Государь отмѣтилъ: «*это было бы хорошо*».

Едва ли не наибольшее вниманіе Императора Александра III было обращено на неустройства нашего крестьянскаго самоуправленія. Указанія сен. Шамшина, ревизовавшаго губерніи Саратовскую и Самарскую, на эти неустройства, на многочисленность разнообразныхъ властей, находившихся близъ крестьянства, невозможность для крестьянина знать, къ кому изъ нихъ и когда обратиться, такія же указанія на отдаленность и недоступность для крестьянъ суда, недостатки взиманія податей, разныя личныя вліянія на крестьянское самоуправленіе и на крестьянскіе выборы вызвали помѣтку Государя на отчетѣ сенатора: «*это совершенно справедливо*». Ежегодныя донесенія губернаторовъ о низкомъ уровнѣ сельскихъ и волостныхъ лицъ, о растратахъ, о распущенности сходовъ вызывали многократныя замѣчанія Государя. Въ частности Государь замѣтно былъ озабоченъ донесеніями губернаторовъ о неуменьшающемся пьянствѣ на сходахъ. Черниговскій губернаторъ заявлялъ, что въ

---

1) 1890 г., № 515.

1882 г. болѣе ста обществъ составили приговоры, ходатайствуя о закрытіи у нихъ всѣхъ шинковъ, Государь пожелалъ узнать: «*какое послѣдовало распоряженіе администраціи по этимъ приговорамъ?*». Такъ какъ шинки могли быть открываемы и безъ разрѣшенія обществъ, на сосѣднихъ земляхъ частныхъ владѣльцевъ, то цѣль крестьянскихъ приговоровъ, какъ выяснилось въ Комитетѣ, не могла быть достигнута, безъ соотвѣтственнаго измѣненія правилъ о торговлѣ крѣпкими напитками; измѣненіе это послѣдовало въ 1885 г. О пьянствѣ на сходахъ Государь замѣчалъ, по отчету Тульскаго губернатора за 1890 г., «*надо надѣяться, что это современемъ совершенно искоренится*».

Усиленіе надзора за крестьянскимъ самоуправленіемъ намѣчается вполнѣ опредѣленно Высочайшими резолюціями на отчетахъ, начиная съ 1884 г. Харьковскій губернаторъ за 1884 г. заявлялъ, что сами крестьяне признаютъ пользу и необходимость вмѣшательства правительственной власти въ ихъ дѣла; Государь отмѣтилъ: «*весьма характерно*».

Рязанскій губернаторъ въ отчетѣ за 1886 г. находилъ, что населеніе не можетъ улучшить своего имущественнаго положенія безъ помощи мѣстной власти: «*совершенно справедливо*»; съ ослабленіемъ власти въ селеніяхъ усиливалось обѣднѣніе— «*Да*». Вятскій губернаторъ въ отчетѣ за 1887 г. предлагалъ установить правительственный контроль за сельскими ссудо-сберегательными товариществами; отмѣтка: «*необходимо*». Костромской губернаторъ въ отчетѣ за 1887 г. высказывался за скорѣйшее созданіе власти, которая стояла бы близко къ народной жизни и могла предохранить крестьянство отъ дальнѣйшаго разложенія: «*давно пора!*». Саратовскій губернаторъ въ 1888 г. замѣчалъ, что введеніе новыхъ самыхъ разнообразныхъ и несвязанныхъ между собой учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ окончательно спутало понятія крестьянъ о правдѣ, правѣ и власти—«*это совершенная правда*»; крестьяне относятся нынѣ съ полнымъ уваженіемъ только къ правительственной власти: «*въ этомъ Я не сомнѣваюсь*».

Самарскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. указывалъ, что мировые судьи и непремѣнные члены уѣздныхъ крестьянскихъ присутствій должны бы назначаться по опредѣленію отъ Правительства, а не по выборамъ. Высочайшая резолюція: «*нѣтъ сомнѣнія, что это было бы и правильнѣе и лучше*». Ярослав-

скій губернаторъ въ отчетѣ за 1887 г. настаивалъ на преобразованіи крестьянскихъ учрежденій, въ интересахъ какъ правительства, такъ и крестьянъ: «*да*».

Реформа 13 Іюля 1889 г., вводившая участковыхъ земскихъ начальниковъ, имѣла цѣлью создать ту сильную и близкую къ народу власть, на недостатокъ которой слышались раньше жалобы. Императоръ Александръ III, предуказавшій Государственному Совѣту необходимость соединенія въ рукахъ земскихъ начальниковъ судебной и административной власти, постоянно, съ особымъ вниманіемъ слѣдилъ за результатами дѣятельности земскихъ начальниковъ. Благопріятные отзывы губернаторовъ о посильномъ исполненіи земскими начальниками правительственныхъ предначертаній и о полномъ довѣріи къ нимъ населенія вызывали Высочайшія резолюціи: «*лишь бы такъ и продолжалось*»;—«*въ этомъ Я всегда былъ увѣренъ*»;—«*къ счастію изъ всѣхъ губерній слышишь то же самое*».

Въ большинствѣ случаевъ губернаторы указывали и на отсутствіе антагонизма со стороны чиновъ судебнаго вѣдомства по отношенію къ земскимъ начальникамъ; Государь по этимъ заявленіямъ отмѣчалъ: «*странно было бы противное*» (по отчету Тульскаго губернатора за 1890 г.);—«*такъ и быть должно*» (по отчету Калужскаго губернатора за 1890 г.). Въ 1891 г. Комитетъ, по почину министра внутреннихъ дѣлъ, ст.-секр. Дурново, поручилъ министрамъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи объявить чрезъ губернаторовъ Костромской, Псковской, Владимірской, Калужской и Рязанской губерній Высочайшее одобреніе мѣстнымъ земскимъ начальникамъ, предводителямъ дворянства, чинамъ администраціи и судебнаго вѣдомства, «за необходимое въ столь важномъ дѣлѣ единодушіе различныхъ органовъ государственнаго управленія»; та же Высочайшая милость объявлена во всеобщее свѣдѣніе.

Но были и другіе отзывы. По указанію Бессарабскаго губернатора въ отчетѣ за 1892 г., что нѣкоторые чины министерства юстиціи относятся равнодушно къ реформѣ 1892 г., исходя изъ того взгляда, что теорія права не допускаетъ соединенія административной и судебной властей, послѣдовала Высочайшая резолюція: «*Это къ сожалѣнію Я слышу не въ первый разъ и обращаю* **самое серьезное** *вниманіе министра юстиціи на эти непростительные факты,* **требуя** *отъ него самыхъ энергичныхъ мѣръ къ прекращенію ихъ*»; по даль-

нѣйшимъ указаніямъ губернатора, что такія воззрѣнія судебныхъ дѣятелей ведутъ къ отмѣнѣ въ уѣздныхъ съѣздахъ рѣшеній волостныхъ судовъ, основанныхъ на внутреннемъ убѣжденіи и поддерживаемыхъ земскими начальниками, Государь помѣтилъ: «*грустный фактъ!*», что такимъ образомъ разныя темныя личности получаютъ надежду на проведеніе своихъ зловредныхъ дѣлъ,—«*это не должно допускать*».

Сочувственно отмѣчались Государемъ предложенія губернаторовъ улучшить положеніе земскихъ начальниковъ въ виду тягости выпадающей на нихъ работы. Херсонскій губернаторъ, описывая энергичную и полезную дѣятельность земскихъ начальниковъ губерніи во время неурожая 1892 г., указывалъ, что это рвеніе можетъ и ослабѣть, въ виду слишкомъ большой работы, приходящейся на каждаго изъ земскихъ начальниковъ, и незначительности ихъ содержанія; Высочайшая резолюція: «*это весьма серьезное замѣчаніе и эти опасенія раздѣляю Я вполнѣ*». Нижегородскій губернаторъ въ отчетѣ за 1889 г. предлагалъ назначать земскимъ начальникамъ, черезъ каждые два года, прибавки къ содержанію; отмѣтка: «*объ этомъ подумать*». Бессарабскій губернаторъ предлагалъ повысить земскихъ начальниковъ въ классѣ должности: «*представить соображенія*»; Харьковскій губернаторъ указывалъ, что наиболѣе скудно обставлено въ матеріальномъ отношеніи, изъ новыхъ учрежденій, созданныхъ закономъ 12 Іюля 1889 г., губернское присутствіе: «*такъ ли оно и въ другихъ губерніяхъ?*». Вятскій губернаторъ предлагалъ расширить полномочія земскихъ начальниковъ въ области сельскаго кредита; отмѣтка: «*обратить на это вниманіе*».

Вниманіе Государя останавливалось и на ходатайствахъ губернаторовъ о примѣненіи положенія о земскихъ начальникахъ къ губерніямъ, гдѣ земскіе начальники еще не были введены. Для Ставропольской губерніи въ 1890 г. Государь отмѣтилъ: «*надѣюсь, что это можно будетъ сдѣлать въ скоромъ времени*»; Томскій губернаторъ находилъ, что предоставленіе крестьянскимъ чиновникамъ губерніи судебной власти земскихъ начальниковъ принесло бы существенную пользу населенію: «*нѣтъ сомнѣнія*»; Ковенскій губернаторъ ходатайствовалъ въ 1892 г. о предоставленіи мировымъ посредникамъ нѣкоторыхъ правъ земскихъ начальниковъ; отмѣтка: «*когда предполагается ввести въ губерніи положеніе о земскихъ началь-*

никахъ?»; по ходатайству генералъ-губернатора графа Игнатьева о введеніи земскихъ начальниковъ въ Юго-Западномъ краѣ Государь замѣчалъ: «*къ сожалѣнію Я думаю трудно будетъ изъ-за недостатка мѣстнаго элемента на подобныя мѣста*».

Выбору лицъ на должности земскихъ начальниковъ Государь придавалъ особенное значеніе; по отчету Московскаго губернатора за 1890 г. о томъ, что трое изъ земскихъ начальниковъ вынуждены были оставить службу вслѣдствіе обнаружившихся неблагопріятныхъ для нихъ обстоятельствъ, Государь отмѣтилъ: «*значитъ выборъ лицъ былъ слабый!*». Общее указаніе Смоленскаго губернатора, что результаты введенія положенія о земскихъ начальникахъ зависятъ отъ личныхъ свойствъ исполнителей новаго закона, ихъ энергіи, трудолюбія и желанія осуществить на дѣлѣ великую мысль законодателя, вызвало, въ 1894 г., одну изъ послѣднихъ отмѣтокъ Императора Александра III: «*Конечно, это главное*».

Необходимость усиленія правительственнаго надзора признана была и по отношенію къ гминному самоуправленію губерній Царства Польскаго; здѣсь, кромѣ общихъ вопросовъ, неотложнымъ являлся вопросъ объ усвоеніи русскаго языка гминными войтами и лавниками гминныхъ судовъ. Радомскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. предлагалъ сдѣлать знаніе русскаго языка непремѣннымъ условіемъ занятія выборныхъ должностей въ гминахъ. Государь отмѣтилъ: «*необходимо*». Министръ внутреннихъ дѣлъ объяснилъ въ Комитетѣ, что достигнуть этой цѣли можно безъ измѣненія законодательства: кандидаты въ гминные войты допускались къ отправленію должности уѣзднымъ начальникомъ, лавники утверждались губернаторомъ; при неутвержденіи ни одного изъ выбранныхъ кандидатовъ, могли быть назначены вторые и третьи выборы. Для губерній Люблинской и Сѣдлецкой и для Августовскаго уѣзда Сувалкской Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ 25 Іюня 1889 г. предоставлено было губернаторамъ, при неутвержденіи кандидатовъ, назначать на выборныя должности другихъ лицъ, до новыхъ выборовъ. Такимъ образомъ, отъ Варшавскаго генералъ-губернатора зависѣло бы лишь разъяснить губернаторамъ, что при замѣщеніи должностей гминныхъ войтовъ и лавниковъ слѣдуетъ обращать

вниманіе на знаніе кандидатами русскаго языка. Министру юстиціи поручено наблюдать за точнымъ соблюденіемъ въ гминныхъ судахъ употребленія русскаго языка въ судоговореніи [1]).

1) 1889 г., № 467.

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Государственное хозяйство.

Участіе Комитета въ вопросахъ финансовъ и денежнаго обращенія. Питейныя дѣла. Правила 14 Мая 1885 г.; отношеніе къ нимъ русскаго общества. Вопросъ о правѣ крестьянскихъ обществъ запрещать въ селеніяхъ питейную продажу. Ограничительныя правила 1892 г. и примѣненіе ихъ въ Донецкомъ каменноугольномъ бассейнѣ. Соглашеніе винокуренныхъ заводчиковъ въ Пермской губерніи и Сибири. Дѣла по акцизу съ табака. Новое значеніе свеклосахарной промышленности въ государственномъ и народномъ хозяйствѣ. Паденіе цѣнъ на сахаръ. Установленіе вывозныхъ премій. Кризисъ 1886 г. Обсужденіе въ Комитетѣ мѣръ, вызванныхъ кризисомъ сахарной промышленности; дополнительный акцизъ и нормировка производства. Отмѣна акциза съ соли и ея послѣдствія.

Участіе Комитета Министровъ въ финансовомъ управленіи осталось тѣмъ же, какъ оно опредѣлилось въ предыдущее царствованіе. Комитетъ измѣнялъ иногда сроки взносовъ налоговъ [1]), допускалъ разсрочки и отсрочки въ уплатѣ пошлинъ [2]), устанавливалъ оклады нѣкоторыхъ частныхъ податей [3]) и слагалъ недоимки. Въ отчетѣ своемъ за 1887 г. военный губернаторъ Карсской области доносилъ, что онъ ходатайствовалъ предъ кн. Дондуковымъ-Корсаковымъ о прощеніи населенію области въ видѣ Монаршей милости оклада податей за 1887 г. Основаніемъ ходатайства было то обстоятельство, что положеніемъ Комитета (26 Іюля 1887 г.) разные натуральные и денежные сборы въ Карсской области замѣнены были однимъ денежнымъ поземельнымъ сборомъ; общая же сумма и раскладка новаго сбора на 1887 и 1888 г. опредѣлена была только въ 1888 г., т. е. въ 1888 г. населенію приходилось уплатить сразу окладъ за два года; губернаторъ просилъ не взыскивать оклада 1887 г., опредѣленнаго въ размѣрѣ 355.010 р. На отчетѣ губернатора помѣта Государя: «*какой отвѣтъ далъ*

---

1) 1894 г., № 88 (квартирный налогъ).

2) 1894 г., № 415 (крѣпостныя пошлины).

3) 1887 г., № 86 (подымная подать въ Царствѣ Польскомъ).

кн. Дондуковъ?». Кн. Дондуковъ-Корсаковъ просилъ или сложить невольно образовавшуюся недоимку или разсрочить уплату ея на 10 лѣтъ. Министръ финансовъ И. А. Вышнеградскій полагалъ справедливымъ сложить недоимку совсѣмъ; въ засѣданіи Комитета на это согласился и государственный контролеръ, и заключеніе министра финансовъ принято было Комитетомъ и утверждено Государемъ [1]).

Комитетъ принялъ предложенныя министромъ финансовъ Н. Х. Бунге правила о пріемѣ въ залогъ вкладныхъ билетовъ частныхъ и общественныхъ банковъ [2]).

По вопросамъ денежнаго обращенія Комитетъ, какъ и прежде, измѣнялъ правила и сроки обмѣна кредитныхъ билетовъ старыхъ образцовъ на билеты новыхъ образцовъ. Масса населенія, низшіе его слои, всегда очень плохо была освѣдомлена на счетъ установленныхъ сроковъ: въ 1888 и 1889 г.г. были выпущены кредитные билеты новаго образца всѣхъ, кромѣ 100 и 50 р. достоинствъ, причемъ установленъ былъ обязательный срокъ обмѣна—трехгодичный, съ 1 Января 1890 г. по 1 Января 1893 г. Въ Октябрѣ 1892 г., т. е. за два мѣсяца до окончанія срока, въ народномъ обращеніи оставалось старыхъ билетовъ еще на сумму 38.401.082 р., кромѣ того въ обращеніи были еще билеты 50-рублеваго достоинства образца 1866 г., для которыхъ вовсе не былъ назначенъ окончательный срокъ обмѣна. С. Ю. Витте, управлявшій министерствомъ финансовъ, полагалъ, что при такихъ условіяхъ закрытіе обмѣна 1 Января 1893 г. нанесетъ значительный ущербъ населенію, притомъ по преимуществу бѣдному и малограмотному, и предложилъ продлить срокъ на полгода, придавъ предположенному сроку самую широкую гласность; къ новому сроку 1 Іюля 1893 г. должны были быть обмѣнены также и билеты 50-рублеваго достоинства образца 1866 г.; этихъ послѣднихъ билетовъ въ обращеніи было немного, всего на сумму 66.000 р. Комитетъ, согласившись вполнѣ съ основаніемъ предложенія С. Ю. Витте, значительно увеличилъ срокъ обмѣна. При обсужденіи вопроса предсѣдатель Комитета Н. Х. Бунге объяснилъ, насколько важно было бы для народнаго благосостоянія, чтобы къ обмѣну было предъявлено возможно большее количество билетовъ прежнихъ образцовъ, почему онъ считалъ полезнымъ предложенную

1) 1890 г., № 446.
2) 1882 г., № 928. Особый журналъ 30 Ноября.

министерствомъ финансовъ отсрочку значительно увеличить, не менѣе какъ на годъ. Къ мнѣнію предсѣдателя присоединился государственный контролеръ Т. И Филипповъ и другіе члены Комитета; тогда Комитетъ, принявъ во вниманіе, что во многихъ мѣстностяхъ въ началѣ года происходятъ значительныя поступленія въ счетъ податей и торговыхъ пошлинъ, что, слѣдовательно, закрытіе обмѣна въ Январѣ могло бы нанести большой ущербъ бѣднѣйшимъ плательщикамъ податей и что среди большей части нашего крестьянства представленіе о началѣ года пріурочивается не къ гражданскому счисленію, а ко времени празднованія св. Пасхи,— призналъ наиболѣе цѣлесообразнымъ продолжить срокъ обмѣна до 1 Мая 1894 г. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Особыя условія жизни дальней окраины, начинавшей пріобрѣтать все большее и большее значеніе, Приамурскаго края вызвали нѣкоторыя отдѣльныя мѣры по денежному обращенію. Манчжуры и китайцы, въ рукахъ которыхъ находилась вся мѣстная торговля, чрезвычайно неохотно принимали въ уплату русскіе кредитные билеты; поэтому Комитетомъ Министровъ еще въ 1867 г. разрѣшено было въ счетъ суммъ, ежегодно назначаемыхъ учрежденіямъ Амурской и Приморской областей, отпускать по 75.000 р. крупною серебряною монетою; въ 1882 г. количество серебра увеличено было, на одинъ годъ, до 100.000 р., но затѣмъ министерство финансовъ убѣдилось, что условія жизни въ Приамурскомъ краѣ измѣнились, значительная часть торговли перешла къ русскимъ и нѣмцамъ, китайцы, корейцы и манчжуры вполнѣ ознакомились съ нашимъ кредитнымъ рублемъ и охотно принимаютъ его по нарицательной цѣнѣ. На основаніи такихъ доводовъ Комитетъ принялъ заключеніе министра финансовъ, Вышнеградскаго: ограничить отпускъ серебра 10.793 р. (5.000 р. на командировки въ сосѣднія съ Приамурскимъ краемъ страны и 5.793 р. на управленіе Командорскими островами). Положеніе Комитета одобрено было Государемъ [2]).

Къ этого рода дѣламъ должно отнести и разсмотрѣнныя Комитетомъ новыя правила о погашеніи гербовыхъ марокъ,

---

1) 1892 г., № 764.
2) 1890 г., № 53.

внесенныя въ Комитетъ ст.-секр. Витте. Комитетъ призналъ, что предлагаемый новый способъ погашенія марокъ можетъ имѣть значеніе лишь частной мѣры, почему Комитетъ и положилъ: предоставить управляющему министерствомъ финансовъ, въ видѣ временной мѣры, въ теченіе 3 лѣтъ вводить, сверхъ установленнаго закономъ порядка погашенія гербовыхъ марокъ, примѣненіе и другихъ способовъ, которые онъ признаетъ наиболѣе цѣлесообразными. Государь утвердилъ положеніе Комитета [1]).

Комитетъ Министровъ въ началѣ своей дѣятельности по вопросамъ питейнаго дѣла пытался внести большій порядокъ и большую правильность въ систему откуповъ, вредъ которой сознаваемъ былъ вполнѣ и въ началѣ XIX ст.; скоро откупная система замѣнена была казенною продажею вина, но не надолго: развращающее вліяніе новой системы, злоупотребленія при продажѣ вина населенію, упадокъ дохода въ связи съ паденіемъ хлѣбныхъ цѣнъ и всеобщими жалобами на стѣсненіе въ торговыхъ оборотахъ заставили правительство вернуться къ откупамъ. Комитетъ Министровъ снова началъ разбирать и улучшать откупныя условія, въ то же время разбирать жалобы на дѣйствія откупщиковъ, принимать мѣры противъ корчемства и вести расчеты съ откупщиками. Мѣра терпѣнія правительства переполнилась; въ эпоху реформъ откупа были упразднены и на смѣну имъ введена акцизная система: съ упраздненіемъ откуповъ исчезли изъ русской жизни властные содержатели откуповъ, въ рукахъ которыхъ была почти вся мѣстная администрація. Огромное зло было уничтожено, но бо́льшее осталось: пьянство въ народѣ не сокращалось, а увеличивалось и съ начала семидесятыхъ годовъ начали раздаваться громкіе голоса о необходимости принять ограничительныя мѣры противъ пьянства, и главное противъ того, что стояло всегда около пьянства—разврата.

Кабакъ былъ страшенъ не только какъ мѣсто продажи вина, но и какъ притонъ преступленія. Неоднократно и точными цифрами доказывалось, что потребленіе вина въ Россіи вовсе не такъ велико, какъ обыкновенно это думаютъ, что въ другихъ странахъ среднее потребленіе выше,

1) 1892 г., № 712.

тѣмъ не менѣе нельзя было отрицать того, что нигдѣ потребленіе вина не сопровождалось такими печальными экономическими послѣдствіями, какъ въ Россіи. Выпивая сравнительно немного, русскій народъ пропивалъ много, потому что не умѣлъ пить и потому что въ кабакахъ за безцѣнокъ сбывалъ дорогія вещи. Противъ сколько нибудь замѣтнаго сокращенія потребленія вина были рѣшительно всѣ министры финансовъ Россіи, ибо такое сокращеніе было равносильно пониженію государственнаго дохода, что въ свою очередь было невозможно безъ соотвѣтственнаго пониженія расходовъ.

Въ такомъ случаѣ оставалось сдѣлать одно—упорядочить продажу вина, очистить старый кабакъ отъ всего, что давно съ нимъ срослось: ростовщичества, утайки, воровства и обмана; и въ царствованіе Императора Александра Александровича пришли такимъ образомъ къ той же мысли, что и въ царствованіе Александра Павловича: казенная продажа не удалась тогда, потому что невозможно было найти честныхъ и добросовѣстныхъ продавцовъ вина; но великая реформа съ этой стороны обновила Россію, и то, что было невозможнымъ прежде, казалось болѣе, чѣмъ вѣроятнымъ въ 90-хъ годахъ минувшаго столѣтія. Развитіе казенной продажи вина принадлежитъ уже нынѣшнему царствованію, но начало ея—царствованію Александра III. Такимъ образомъ главный интересъ питейнаго дѣла въ царствованіе Александра III сосредоточивается на переходѣ отъ акцизной системы къ казенной продажѣ вина. Но, подобно тому, какъ между откупною и акцизною системами переходными ступенями были акцизно-откупныя коммисіонерства, такъ точно между акцизною и казенною системою стоятъ правила 14 Мая 1885 г.

Правила 14 Мая 1885 г., предложенныя министромъ финансовъ Н. X. Бунге послѣ совѣщанія со свѣдущими людьми, заключали въ себѣ значительныя ограниченія предложенія населенію вина. Благодаря имъ въ сильнѣйшей степени сократились мѣста распивочной продажи, замѣненныя продажею на выносъ, причемъ наименьшею мѣрою было $1/40$ ведра; затѣмъ ограничены были болѣе прежняго часы и мѣста продажи, именно запрещено было открывать раздробительную продажу возлѣ мельницъ, желѣзныхъ дорогъ, каналовъ, оружейныхъ заводовъ и т. п. Главнымъ же и наиболѣе рѣшительнымъ нововведеніемъ правилъ было образованіе губернскихъ и уѣздныхъ по питей-

нымъ дѣламъ присутствій: въ составѣ губернскихъ присутствій преобладали коронные чиновники, въ уѣздныхъ—лица выборныя.

Черезъ годъ послѣ введенія новыхъ правилъ 13 и 20 Мая 1886 г. Комитетъ Министровъ разсматривалъ представленіе Бунге о разъясненіи и дополненіи правилъ 14 Мая 1885 г.

Что же заставило такъ скоро измѣнить законоположеніе, изданное послѣ совѣщанія со свѣдущими людьми?

По заявленію Бунге, проектируя означенныя правила, министерство финансовъ отрѣшалось отъ фискальнаго взгляда и не останавливалось предъ вѣроятностью нѣкоторыхъ потерь въ доходѣ съ питей ради благочинія и нравственности населенія; предполагалось дать преобладаніе торговлѣ на выносъ предъ распивочною торговлею для того, чтобы вино по возможности вошло въ домашнее употребленіе народа и служило для него подкрѣпляющимъ напиткомъ послѣ трудной работы, а не гибельною приманкою, разоряющею потребителя и разрушающею его здоровье. Послѣдствія не вполнѣ оправдали предположенія министерства; случилось то, по мнѣнію Бунге, чего можно было опасаться: если ограниченія продажи переходятъ должную мѣру и мѣшаютъ удовлетворенію дѣйствительной потребности, то возникаетъ зло, далеко превосходящее ожидаемую пользу: вмѣсто явныхъ мѣстъ продажи появляются тайныя, которыя обыкновенно несравненно хуже и опаснѣе первыхъ для народной нравственности. Это послѣднее и случилось.

Въ городахъ новыя правила не вызвали особыхъ затрудненій и Бунге въ общемъ былъ доволенъ результатами реформы.

Примѣненіе правилъ внѣ городовъ любопытно прежде всего въ томъ отношеніи, что по послѣдствіямъ своимъ оно раздѣлило Европейскую Россію снова на двѣ части: на губерніи великорусскія и такъ называемыя привилегированныя; такъ живуча оказалась сила исторической традиціи. Въ губерніяхъ бывшихъ привилегированныхъ примѣненіе правилъ соотвѣтствовало цѣлямъ правительства; по мнѣнію Бунге этому способствовало и то, что въ большинствѣ ихъ не было введено земскихъ учрежденій, а слѣдовательно самый составъ присутствій былъ не тотъ, что въ губерніяхъ великорусскихъ. Въ бывшихъ привилегированныхъ губерніяхъ присутствія задались цѣлью по возможности урегулировать и упорядочить питейную торговлю, а не ограничивать ее

во что бы то ни стало; присутствія понимали, что при значительности въ краѣ этомъ еврейскаго населенія рѣшительное ограниченіе питейной торговли несомнѣнно привело бы къ корчемству и контрабандной торговлѣ виномъ. Послѣдствіемъ такого взгляда на дѣло было съ одной стороны сокращеніе мѣстъ продажи вина (отъ одной пятой до трети), а съ другой—то, что казенный доходъ не понизился, а патентный сборъ мѣстами даже повысился. Напротивъ того, въ губерніяхъ центральныхъ, нѣкоторыхъ сѣверныхъ, восточныхъ и отчасти въ южныхъ новороссійскихъ результаты получились совсѣмъ другіе; присутствія, по словамъ записки, «въ большинствѣ случаевъ поставили себѣ задачею всѣми возможными, весьма часто даже противозаконными средствами ограничивать и стѣснять питейную торговлю, въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ мѣстностяхъ почти до совершеннаго ея уничтоженія». Многія присутствія усвоили себѣ взглядъ, противоположный мнѣнію Государственнаго Совѣта; вопреки Совѣту, они утверждали, что тайная продажа вина менѣе вредна, чѣмъ явная. Вооружаясь противъ такого взгляда, Бунге винилъ печать того времени въ воздѣйствіи на присутствія; тотчасъ послѣ изданія правилъ 14 Мая въ печати началась агитація, что будто правила эти «открываютъ пьянству новые горизонты», что «у населенія разомъ отняты всѣ средства борьбы съ кабаками», что «нѣтъ такого селенія, гдѣ по новымъ правиламъ нельзя было бы открыть кабакъ», что «акцизные чиновники—спеціалисты по части распространенія пьянства»; министерство финансовъ, писалъ Бунге, признаетъ всю пользу гласности и печати, но оно не можетъ умолчать о томъ, что печать есть сила и притомъ опасная, коль скоро дѣло идетъ не о спокойномъ обсужденіи закона, но о его дискредитированіи. Несомнѣнно, заключалъ Бунге, что именно подъ вліяніемъ такихъ газетныхъ статей присутствія во многихъ мѣстностяхъ всѣ свои усилія направили на борьбу съ закономъ, на обходъ его всѣми доступными имъ путями. Задавшись цѣлью довести число мѣстъ продажи вина до возможнаго minimum'а, присутствія направили свои усилія къ тому, чтобы побуждать крестьянъ къ составленію приговоровъ о совершенномъ воспрещеніи въ селеніяхъ открытія мѣстъ продажи вина; въ тѣхъ случаяхъ, когда крестьяне не поддавались легко на составленіе приговоровъ, ихъ побуждали къ тому мѣрами болѣе рѣшительными—предписаніями и угрозами.

Статья 58 правилъ, по которой нѣкоторыя селенія (многолюдныя, базарныя, фабричныя) не имѣли права на составленіе подобныхъ приговоровъ, обходилась присутствіями, причемъ губернскія присутствія не всегда рѣшались отмѣнять рѣшенія уѣздныхъ или уѣздныя не считали иногда для себя обязательными рѣшенія губернскихъ присутствій. Когда не помогали указанныя средства, присутствія произвольно возвышали патентный сборъ до высоты, не посильной для съемщиковъ питейныхъ заведеній; наконецъ, они прибѣгали къ послѣднему, но чрезвычайно мощному средству, находившемуся въ ихъ рукахъ: они устраняли желающихъ торговаться по ст. 33, т. е. по неблагонадежности. Въ цифрахъ результаты дѣятельности присутствій были таковы:

Въ Саратовской губерніи вмѣсто 1,651 заведенія съ распивочною продажею осталось 82, въ Курской — вмѣсто 2,258—40, въ Симбирской—вмѣсто 899—18.

Но и эти цифры не давали точной картины дѣятельности присутствій: въ Уфимской губерніи на 1,723,006 душъ населенія осталось всего 15 заведеній съ распивочною продажею или 1 заведеніе на 114,869 душъ, въ Путивльскомъ уѣздѣ Курской губерніи на 127,318 душъ—1 заведеніе, а въ Щигровскомъ уѣздѣ той же губерніи на 147,330 душъ ни одного заведенія; ни одного такого же заведенія не осталось и въ уѣздахъ Симбирскомъ, Ардатовскомъ и Курмышскомъ.

Съ другой стороны необходимо имѣть въ виду, что цифры эти парализуются въ значительной степени тѣмъ, что вмѣсто распивочныхъ заведеній было открываемо много заведеній на выносъ; такъ, въ Саратовской губерніи, гдѣ такъ уменьшилось число заведеній распивочныхъ, общее число заведеній не уменьшилось, а увеличилось: въ 1885 г. ихъ было 1,703, а въ 1886 г.—1,965. Въ общемъ питейный доходъ не понизился, сколько можно было судить по тѣмъ цифровымъ даннымъ, которыя были представлены, именно:

За Январь и Февраль 1886 г. послѣ введенія правилъ поступило 34.071.005 р. противъ 33.455.205 р. 1885 г. за тѣ же мѣсяцы, т. е. болѣе на 615.800 р.; губерніи, дѣятельность питейныхъ присутствій которыхъ подверглась осужденію министерства, дали недоборъ, и Бунге опасался, что хотя, въ общемъ, по Имперіи замѣтнаго измѣненія въ поступленіи питейнаго

дохода еще не послѣдовало, тѣмъ не менѣе обозначались уже такіе признаки, которые заставляли правительство принять мѣры, обезпечивающія казенный интересъ и народную нравственность.

Точка зрѣнія министерства финансовъ и присутствій не совпала: Бунге выходилъ изъ мысли, что, гдѣ нѣтъ явной продажи водки, тамъ есть тайная продажа, болѣе вредная и опасная для государства и народа; уѣздныя присутствія, составленныя изъ лицъ выборныхъ, разсчитывали вести борьбу съ старинною роковою привычкою народа и по мѣрѣ возможности искоренить пьянство совсѣмъ.

На основаніи приведенныхъ выше соображеній Бунге предлагалъ Комитету принять слѣдующія мѣры:

1) пересмотрѣть распредѣленіе мѣстностей по разрядамъ и составить новое распредѣленіе;

2) отпускъ и продажу вина разрѣшить въ посудѣ емкостью не меньше $^1/_{100}$ ведра;

3) урегулировать торговлю казенными напитками въ гостиницахъ, станціонныхъ домахъ, буфетахъ и т. п.;

4) предоставить губернскому присутствію право разрѣшать, въ видѣ изъятія, питейную торговлю и въ тѣ часы, когда она воспрещена;

5) расширить правила объ огражденіи нѣкоторыхъ зданій и учрежденій отъ питейной торговли въ нихъ.

Комитетъ Министровъ призналъ доводы Бунге и согласился съ тѣмъ, что неправильное примѣненіе новыхъ правилъ можетъ подорвать дѣйствительное значеніе закона; затѣмъ Комитетъ подробно обсудилъ каждый изъ проектированныхъ Бунге пунктовъ: о пунктѣ второмъ—о пониженіи до $^1/_{100}$ наименьшаго размѣра отпуска вина—нашелъ, что онъ долженъ быть разрѣшенъ въ законодательномъ порядкѣ; всѣ остальные пункты представленія Бунге Комитетъ принялъ съ небольшими измѣненіями; такъ, Комитетъ добавилъ, чтобы при новомъ распредѣленіи мѣстностей по разрядамъ обращено было возможно бо́льшее вниманіе на соблюденіе интересовъ частныхъ лицъ, основанныхъ на законно пріобрѣтенномъ правѣ, и чтобы разрѣшеніе производить питейную торговлю не въ указанные часы давалось по соглашенію съ министерствомъ внутрен-

нихъ дѣлъ. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

То, что общество смотрѣло на законъ 14 Мая какъ на средство борьбы съ пьянствомъ, видно изъ ходатайства Нижегородскаго губернскаго земскаго собранія. Собраніе ходатайствовало о запрещеніи питейной торговли въ тѣхъ селеніяхъ Сергачскаго уѣзда, за которыми числился долгъ губернскому продовольственному капиталу: министерства внутреннихъ дѣлъ и финансовъ отказали въ ходатайствѣ; тогда на очередномъ собраніи нѣсколько гласныхъ указывали на совершенно противоположные цѣлямъ правительства результаты примѣненія закона 14 Мая. Министръ финансовъ, Вышнеградскій, объяснилъ въ Комитетѣ, что, по закону, представленіе такихъ ходатайствъ принадлежитъ сельскимъ обществамъ, а удовлетвореніе—питейнымъ присутствіямъ и что, при всемъ сочувствіи къ подобнаго рода ходатайствамъ, удовлетвореніе ихъ повело бы къ чрезмѣрному распространенію тайной продажи вина; на этомъ основаніи Комитетъ положилъ отклонить ходатайство Нижегородскаго земскаго собранія [2]).

Казанское земское собраніе по случаю неурожая просило въ 1892 г. о запрещеніи въ теченіе первой половины года питейной продажи, кромѣ распивочной. Министръ финансовъ, Витте, указывалъ также, какъ раньше Бунге и Вышнеградскій, что при отсутствіи законно открытыхъ питейныхъ заведеній безпатентная торговля получаетъ значительные размѣры со всѣми вредными ея послѣдствіями. По мнѣнію Витте, винныя лавки, торгующія виномъ на выносъ, представляли наименьшую опасность для благосостоянія крестьянъ и онѣ, конечно, прекратятъ безъ всякихъ принудительныхъ мѣръ свое существованіе, если крестьяне, не имѣя средствъ по случаю неурожая, не станутъ покупать вина. Заключеніе министра финансовъ сообщено было Казанскому земству, но собраніе постановило: подтвердить ходатайство; тогда дѣло было внесено въ Комитетъ Министровъ вмѣстѣ съ заключеніемъ министра внутреннихъ дѣлъ И. Н. Дурново о томъ, что онъ присоединяется къ заключенію министра финансовъ объ отклоненіи ходатай-

---

[1]) 1886 г., № 365.
[2]) 1888 г., № 933.

ства земства. Комитетъ принялъ мнѣніе министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ [1]).

Но о томъ же ходатайствовали и другія земскія собранія, а равно и нѣкоторые губернаторы, указывая на запрещеніе питейной торговли, какъ на дѣйствительное средство поднятія крестьянскаго благосостоянія; по правиламъ же право запрещенія принадлежало исключительно самимъ крестьянамъ, но и то только при наличности нѣкоторыхъ условій: такъ, запретительные приговоры не могли имѣть мѣста въ селеніяхъ съ населеніемъ въ 5,000 душъ и болѣе, въ селеніяхъ базарныхъ и торговыхъ, а также въ мѣстахъ значительнаго скопленія или проѣзда постороннихъ людей. Министръ внутреннихъ дѣлъ, И. Н. Дурново, объяснялъ, что признаніе селъ въ соотвѣтственныхъ категоріяхъ неоднократно возбуждало пререканія между губернаторами и управляющими акцизными сборами; подобныя пререканія, по замѣчанію ст.-секр. Дурново, нисколько не измѣнили сущности экономическихъ условій въ губерніяхъ, пострадавшихъ отъ неурожая, въ которыхъ крестьяне большихъ и торговыхъ селеній поставлены были въ такія же неудовлетворительныя условія, какъ и крестьяне меньшихъ селеній. Въ силу этихъ причинъ оба министра, внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, согласились на измѣненіе правилъ законодательнымъ путемъ; въ виду, однако, тяжелыхъ экономическихъ условій 1892 г., И. Н. Дурново считалъ необходимымъ оказать немедленно поддержку и содѣйствіе крестьянамъ въ ихъ борьбѣ съ пьянствомъ; министръ указывалъ также на пагубное вліяніе пьянства въ случаяхъ волненій среди народа; опытъ доказалъ, что въ такихъ случаяхъ закрытіе питейныхъ заведеній служитъ однимъ изъ дѣйствительныхъ средствъ сохраненія общественной безопасности. По этимъ основаніямъ министръ просилъ предоставить ему временно право, въ случаяхъ упадка экономическаго благосостоянія сельскихъ обществъ, наклонности крестьянъ къ пьянству, а также, въ интересахъ общественной тишины, закрывать питейныя заведенія до измѣненія условій, вызвавшихъ помянутую мѣру. Управляющій министерствомъ финансовъ былъ согласенъ на предоставленіе такого права министру внутреннихъ дѣлъ на два года. Комитетъ не только принялъ предложеніе И. Н.

---

[1]) 1892 г., № 454.

Дурново, но нашелъ полезнымъ расширить его полномочія въ данномъ случаѣ; именно Комитетъ полагалъ, что министру внутреннихъ дѣлъ должно быть предоставлено право закрывать на время, какъ въ селахъ, такъ и въ городахъ, отдѣльныя мѣста питейной продажи; сообразно этому Комитетъ утвердилъ новый порядокъ закрытія питейныхъ заведеній съ распивочною продажею. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Впервые эти правила были примѣнены во время холеры 1892 г. на горныхъ промыслахъ Донецкаго бассейна: экстренный съѣздъ горнопромышленниковъ юга Россіи ходатайствовалъ о закрытіи питейныхъ заведеній ближе двухъ верстъ отъ шахтъ и заводовъ; ст.-секр. Дурново, по соглашенію съ С. Ю. Витте, предоставилъ Екатеринославскому губернатору это право, и по распоряженію губернатора Шлиппе закрыто было 110 питейныхъ заведеній. Послѣ прекращенія эпидеміи въ началѣ зимы губернаторъ не далъ разрѣшенія на открытіе вновь питейныхъ заведеній, почему большинство виноторговцевъ не возобновило патентовъ на 1893 г., несмотря на то, что распоряженіе губернатора съ 1 Января 1893 г. утрачивало свою силу. Губернаторъ Шлиппе находилъ, что въ Екатеринославской губерніи питейная торговля должна быть поставлена нѣсколько въ особыя условія; онъ просилъ учредить въ мѣстечкѣ Юзовкѣ, гдѣ большой заводъ Новороссійскаго общества, казенную винную лавку, и полагалъ необходимымъ запретить питейную торговлю ближе 50—100 саж. отъ рудниковъ, заводовъ и базарныхъ площадей; въ то же время особая коммисія при горномъ департаментѣ ходатайствовала о возстановленіи ограничительныхъ мѣръ, дѣйствовавшихъ въ концѣ 1892 г. Въ виду такихъ обстоятельствъ министръ финансовъ С. Ю. Витте отправилъ въ Донецкій бассейнъ д. ст. с. Граціанскаго для подробнаго ознакомленія съ мѣстными обстоятельствами и нуждами. Мнѣніе командированнаго лица было не въ пользу ограничительныхъ правилъ. Закрытіе питейныхъ заведеній вызвало мѣстами угрозы рабочихъ, принудившія виноторговцевъ продавать вино съ задняго хода, а въ другихъ мѣстахъ закрытіе привело къ усиленію безпатентной продажи, отчего увеличились случаи прогула рабочихъ дней, такъ какъ рабочимъ приходилось ходить далеко за водкой, причемъ въ суровую зиму 1892 г.

[1]) 1892 г., № 640.

было нѣсколько случаевъ замерзанія рабочихъ на обратномъ пути. Сравнивая Екатеринославскую губернію съ Харьковской и областью войска Донского, гдѣ не были введены ограничительныя правила 1892 г., и гдѣ, съ другой стороны, смертность отъ холеры была такая же, какъ въ Екатеринославской губерніи, и гдѣ не было рабочихъ безпорядковъ, Граціанскій приходилъ къ выводу о безполезности, если даже не вредѣ правилъ 1892 г., ибо развитіе тайнаго шинкарства, нанося ущербъ казеннымъ интересамъ, деморализировало въ то же время населеніе. Тѣмъ не менѣе, въ виду настояній Екатеринославскаго губернатора и съѣзда горнопромышленниковъ юга Россіи объ ограниченіи питейной продажи въ губерніи, министръ финансовъ, на основаніи мнѣнія Граціанскаго, предлагалъ принять нѣкоторыя мѣры для упорядоченія питейной торговли въ селеніяхъ Донецкаго каменноугольнаго бассейна:

1) предоставить управляющему акцизными сборами, по соглашенію съ главными мѣстными властями, опредѣлить число и родъ заведеній, а также мѣстности, въ которыхъ заведенія могутъ быть открыты;

2) запретить раздробительную продажу питей на базарныхъ площадяхъ;

3) раздробительную продажу производить не иначе, какъ въ посудѣ за печатью по цѣнамъ, устанавливаемымъ на каждое полугодіе и выставляемымъ на видномъ мѣстѣ;

4) устранять отъ продажи какъ хозяевъ заведенія, такъ и сидѣльцевъ, неблагонадежныхъ съ точки зрѣнія охраненія народной нравственности;

5) случаи разногласія между губернаторомъ (или наказнымъ атаманомъ) и управляющимъ акцизными сборами предоставить разрѣшенію министра финансовъ по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ или военнымъ.

Предложеніе С. Ю. Витте вызвало въ Комитетѣ замѣчаніе со стороны нѣкоторыхъ членовъ; Д. М. Сольскимъ указано было, что предложенныя правила заключали въ себѣ примѣненіе нѣкоторыхъ постановленій о казенной продажѣ питей, уже одобренныхъ департаментами Государственнаго Совѣта; ген.-ад. Обручевъ находилъ необходимымъ ясно и точно опредѣлить то участіе, которое должно въ этомъ дѣлѣ принадлежать губернатору или областному начальству; Сольскій и Витте полагали, что при опредѣленіи числа питейныхъ заве-

деній преобладающимъ мотивомъ должны служить соображенія экономическаго, а не административнаго характера, почему, по мнѣнію Витте, починъ въ выработкѣ мѣропріятій необходимо сохранить за управляющими акцизными сборами, осуществленіе же мѣръ допускать не иначе, какъ съ одобренія губернатора или наказнаго атамана; министръ земледѣлія и государственныхъ имуществъ указывалъ, что проектируемыя правила затрогиваютъ права присутствій по горнозаводскимъ дѣламъ, почему и слѣдуетъ, по его мнѣнію, предварительно испрашивать заключеніе этихъ присутствій.

Наиболѣе спорнымъ оказался первый пунктъ проектируемыхъ правилъ, потому что имъ рѣшался вопросъ объ участіи другихъ вѣдомствъ въ столь важномъ дѣлѣ; ген.-ад. Н. Н. Обручеву и А. С. Ермолову отвѣчали С. Ю. Витте, Д. М. Сольскій и В. К. Плеве; по ихъ мнѣнію, въ данныхъ дѣлахъ преобладающимъ мотивомъ должны служить соображенія экономическія, а не административныя; почему починъ въ выработкѣ мѣропріятій должно сохранить за управляющими акцизными сборами, что же касается до горнозаводскихъ присутствій, а равно и другихъ лицъ и учрежденій, близко заинтересованныхъ въ благосостояніи рабочихъ, то требованіе отъ нихъ всѣхъ предварительныхъ заключеній поведетъ только къ затрудненіямъ и замедленіямъ, въ то же время дѣятельность присутствій по горнозаводскимъ дѣламъ и другихъ вѣдомствъ въ значительной степени объединяется въ дѣятельности губернаторовъ, безъ одобренія которыхъ вырабатываемыя мѣропріятія не могутъ осуществиться; послѣ этихъ замѣчаній первому пункту дана была слѣдующая редакція: съ одобренія подлежащихъ губернаторовъ, а въ области войска Донского—наказнаго атамана, управляющему акцизными сборами предоставляется внѣ городовъ опредѣлить число и родъ заведеній для раздробительной продажи питей, а также мѣстности, гдѣ таковыя могутъ быть открываемы. Распоряженіе по сему предмету публикуется во всеобщее свѣдѣніе въ мѣстныхъ губернскихъ и областныхъ вѣдомостяхъ къ 1 Декабря каждаго года. Къ остальнымъ пунктамъ правилъ также предложено было нѣсколько редакціонныхъ замѣчаній, принятыхъ Комитетомъ. Государь утвердилъ положеніе Комитета [1]).

1) 1894 г., № 297.

Въ Красноярскомъ округѣ Енисейской губерніи сельскія общества не дали разрѣшенія на открытіе питейныхъ заведеній, такъ что въ 1889 г. тамъ открыто было одно заведеніе вмѣсто 152, существовавшихъ въ 1888 г. Министръ финансовъ объяснялъ отказъ обществъ тѣмъ, что по укоренившемуся, хотя и воспрещенному закономъ, обычаю сельскія общества всегда взимали въ свою пользу нѣкоторыя суммы за разрѣшеніе питейной торговли; виноторговцы же Енисейской губерніи, изъ опасенія предъ казенною продажею вина и желая, повидимому, производить продажу вина по болѣе низкимъ цѣнамъ, отказались уплачивать обществамъ прежнія суммы. Вышнеградскій указывалъ на то, что такое ненормальное положеніе и нанесетъ ущербъ казнѣ, и усилитъ и безъ того значительную въ Сибири безпатентную торговлю виномъ; поэтому Вышнеградскій просилъ разрѣшить, помимо согласія сельскихъ обществъ, открытіе постоялыхъ дворовъ съ питейною продажею по большому Московскому тракту и вообще на проѣзжихъ дорогахъ. Регулированіе же числа и мѣстъ дворовъ Вышнеградскій предлагалъ возложить на особое временное присутствіе. Иркутскій генералъ-губернаторъ гр. Игнатьевъ былъ согласенъ на проектированную мѣру, но съ тѣмъ, чтобы она введена была только на первую половину текущаго года; тогда министръ финансовъ предложилъ указанное ограниченіе замѣнить другимъ: проектированный порядокъ сохранить до тѣхъ поръ, пока число открытыхъ съ согласія сельскихъ обществъ питейныхъ заведеній не окажется достаточнымъ для удовлетворенія мѣстной потребности въ винѣ. Комитетъ не встрѣтилъ препятствій къ принятію предложенной мѣры, но въ виду временнаго и опытнаго ея значенія призналъ необходимымъ ограничить ее опредѣленнымъ срокомъ, именно по 1 Января 1891 г. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Въ Енисейской губерніи пришлось принять особыя мѣры для устраненія убытковъ казны; въ Пермской губерніи интересамъ казны сталъ грозить «синдикатъ» винокуренныхъ заводчиковъ; для борьбы съ нимъ министръ финансовъ Вышнеградскій считалъ необходимымъ ввести казенную продажу вина. Дѣло обстояло такъ:

---

1) 1889 г., № 126.

Еще въ 1874 г., при упадкѣ продажныхъ цѣнъ на спиртъ, между винокуренными заводчиками, по иниціативѣ крупнѣйшаго изъ нихъ, Поклевскаго-Козелла, состоялось соглашеніе вести дѣло винокуренія и торговли по заранѣе составленному плану: количество выкуриваемаго вина было ограничено опредѣленнымъ размѣромъ для каждаго завода; для каждаго заводчика, участвовавшаго въ соглашеніи, устанавливался раіонъ сбыта, въ которомъ онъ долженъ былъ держать цѣны на опредѣленной высотѣ. Синдикатъ старался захватить въ свои руки и винокуренные заводы, и мѣста раздробительной продажи вина; первое удалось синдикату, второе—то же, но съ большимъ трудомъ. Результатомъ соглашенія было, по словамъ Вышнеградскаго, установленіе монополіи въ большей части Пермской и Тобольской губерній и въ нѣкоторыхъ мѣстахъ Уфимской и Оренбургской губерній; монополія установила высокія цѣны на вино, чѣмъ сократила потребленіе его, а слѣдовательно и акцизъ казны; мѣстное населеніе также, по мнѣнію Вышнеградскаго, несло значительные убытки отъ дѣйствія монополіи, и Вышнеградскій просилъ предоставить министру финансовъ:

1) установить казенную продажу вина и спирта изъ складовъ и ведерныхъ лавокъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ это будетъ признано необходимымъ, предоставивъ нынѣ же министру финансовъ употребить до 100.000 р. на расходы по введенію въ Пермской губерніи казенной продажи вина;

2) заготовить вино тѣмъ способомъ, какой будетъ признанъ наиболѣе выгоднымъ для казны;

3) казенному вину назначать продажную цѣну и объявлять ее впередъ;

4) давать надлежащія инструкціи управляющему акцизными сборами той губерніи, гдѣ будетъ введена казенная продажа вина.

Предложеніе Вышнеградскаго вызвало сильное возраженіе со стороны ст.-секр. Петрова, находившаго, что указанный способъ борьбы съ монополіею представляетъ такое отступленіе отъ основныхъ началъ дѣйствующихъ узаконеній, которое можно было бы допустить лишь въ крайнемъ случаѣ и при полной увѣренности, что подобное отступленіе дѣйствительно поведетъ къ ожидаемымъ результатамъ, между тѣмъ какъ въ данномъ случаѣ можно было сомнѣваться въ успѣхѣ операціи:

обширность Пермской губерніи и соглашеніе винокуренныхъ заводчиковъ, очевидно, помѣшаютъ успѣху дѣла и вовлекутъ казну въ новыя потери, не говоря уже о трудности пріискать значительный служебный персоналъ для продажи вина; по этимъ соображеніямъ ст.-секр. Петровъ признавалъ необходимымъ ограничить на первое время предлагаемую мѣру возможно меньшимъ раіономъ, а именно тою частью Пермскаго края, куда легче можно доставить казенное вино. Вышнеградскій въ отвѣтѣ своемъ находилъ, что казна понесла уже убытку 680 тыс. р., что затрудненія, конечно, будутъ при введеніи казенной продажи, но они не таковы, чтобы изъ за нихъ слѣдовало останавливаться. Комитетъ принялъ предложеніе Вышнеградскаго, ограничивъ раіонъ дѣйствія полномочій министра финансовъ Пермскою губерніею. Государь утвердилъ положеніе Комитета [1]).

Открыть казенную продажу вина въ Пермской губерніи не пришлось: какъ только была пріобрѣтена и законтрактована казною небольшая партія вина, винокуренные заводчики предпочли понизить цѣны на вино до уровня, указаннаго министерствомъ финансовъ, и даже обязались не возвышать этихъ цѣнъ безъ разрѣшенія министра финансовъ. Несмотря, однако, на такой полный успѣхъ мѣры правительства, одной угрозы котораго было достаточно для того, чтобы вернуть дѣло къ прежнему положенію, выгоды, извлеченныя Пермскими заводчиками, очевидно, соблазнили Сибирскихъ ихъ собратьевъ, и сначала состоялось соглашеніе въ губерніяхъ Томской и Тобольской, а затѣмъ и въ большей части Восточной Сибири; вѣроятно, Сибирскіе заводчики разсчитывали на то, что съ ними труднѣе будетъ вести борьбу, чѣмъ съ Пермскими; министерство финансовъ настояло на томъ, чтобы противъ заводчиковъ возбуждено было уголовное преслѣдованіе, но не разсчитывая на полный успѣхъ отъ этого, полагало ввести въ Сибири казенную продажу вина. Это представленіе И. А. Вышнеградскаго не встрѣтило въ Комитетѣ Министровъ никакихъ возраженій и было утверждено Государемъ [2]).

Въ интересахъ развитія винокуренія Комитетъ нерѣдко разрѣшалъ разныя изъятія отъ дѣйствовавшаго устава и контрольныхъ правилъ; такъ, Комитетъ давалъ льготы при

---

1) 1887 г., № 600.
2) 1888 г., № 437.

очисткѣ спирта на лучшихъ аппаратахъ, иногда слагалъ акцизъ за недокуръ, чаще—за отбросы (сивушное масло), допускалъ облегченія по выборкѣ бандеролей, по перевозкѣ спирта, разрѣшалъ безакцизный отпускъ спирта на химическіе заводы и открытіе заводовъ въ такихъ мѣстностяхъ, гдѣ они по правиламъ не могли быть; и въ это царствованіе Комитету пришлось сложить не мало недоимокъ по откупамъ: Лебединскому, Новосельскому и Новороссійскому-Бессарабскому.

Въ II томѣ «Обзора» было указано, что нѣсколько разъ являлись предположенія о запрещеніи вотякамъ варить особый напитокъ «кумышку»; въ 1890 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта это право было отмѣнено, причемъ вотякамъ предоставлено предъявить въ казну металлическія части снарядовъ, употреблявшихся для варки кумышки, съ правомъ получать вознагражденіе въ размѣрѣ полной стоимости этихъ предметовъ; населеніемъ представлено было немного менѣе 1,200 пуд. мѣдныхъ трубъ, за что ему уплачено было почти 17 тыс. р. Тогда возникъ вопросъ, куда и какъ продать эти предметы съ тѣмъ, чтобы они не попали снова въ руки населенія. Комитетъ принялъ предложенныя министромъ финансовъ правила продажи этихъ предметовъ [1]).

На Дальнемъ Востокѣ позволено было варить «манзовское» пиво и японскій напитокъ «саke»; оба эти напитка содержали алкоголь, но приготовленіе ихъ разрѣшено было на льготныхъ условіяхъ [2]).

Такъ же, какъ изъ питейнаго устава, Комитетъ разрѣшалъ нерѣдко изъятія изъ устава о табачномъ сборѣ. Уставъ этотъ разрѣшалъ выпускъ табака 3-го сорта въ извѣстной пропорціи къ выпущенному съ фабрики табаку 1-го и 2-го сортовъ; иногда, однако, табакъ высшихъ сортовъ оставался у табаководовъ непроданнымъ, залеживался въ складахъ и портился; въ такихъ случаяхъ фабриканты просили позволенія переработать залежавшійся товаръ, но съ тѣмъ, чтобы бандероли на издѣлія изъ переработаннаго табака не вводились въ счетъ выбора бандеролей на фабрикѣ. Комитетъ Министровъ въ

---

1) 1891 г., № 97.
2) 1890 г., № 34.

такихъ случаяхъ, по представленіямъ министерства финансовъ, соглашался на просимое разрѣшеніе, а послѣ того, какъ подобныя просьбы стали повторяться, Комитетъ для облегченія и ускоренія дѣла предоставилъ министру финансовъ Вышнеградскому войти въ Государственный Совѣтъ объ измѣненіи соотвѣтствующихъ статей устава о табачномъ сборѣ. Оба положенія Комитета были утверждены Государемъ [1]). Другого рода изъятіе было допущено Комитетомъ на Кавказѣ по особымъ мѣстнымъ условіямъ. Двое жителей Грозненскаго округа обратились съ просьбами о дозволеніи открыть въ г. Грозномъ табачныя фабрики и при этомъ просили льготъ какъ относительно выбора бандеролей, такъ и выпуска табака 3-го сорта. Такъ какъ до тѣхъ поръ чеченцы почти никогда не отдавали своего табака на открытыя фабрики, а перерабатывали его и сбывали тайно, и, несмотря на всѣ усилія акцизнаго вѣдомства, оно не могло прекратить злоупотребленій среди магометанскаго населенія, то И. А. Вышнеградскій просилъ дать просителямъ льготы, которыхъ они домогались. Комитетъ согласился принять эту мѣру временно, въ видѣ опыта на 3 года. Положеніе Комитета было утверждено [2]). Въ Закавказьѣ Комитетъ разрѣшилъ въ азіатскихъ кофейняхъ и харчевняхъ подавать трубки съ персидскимъ табакомъ; по уставу табачныя издѣлія можно было отпускать посѣтителямъ лишь въ обандероленныхъ помѣщеніяхъ; исключеніе уставъ допускалъ только для крупныхъ буфетовъ, но въ виду привычки мѣстнаго магометанскаго населенія курить трубки и кальяны, набитые персидскимъ табакомъ, Комитетъ нашелъ возможнымъ допустить изъятіе [3]).

Въ изъятіе же отъ устава Комитетъ разрѣшалъ въ видѣ временной мѣры открытіе складовъ листового табака въ мѣстечкахъ и посадахъ; продлилъ въ Сибири срокъ продажи листового табака и допустилъ нѣкоторыя измѣненія въ порядкѣ перевозки листового табака на фабрики и т. п.

При введеніи въ 1888 г. новаго акциза со спичекъ, фабрикантамъ предоставлено было до 1 Іюня этого года распродать наличные запасы необандероленныхъ спичекъ; послѣ

---

1) 1890 г., № 475 (просьба К. Руссо). 1890 г., № 829; также 1892 г., № 588 (разрѣшеніе Каменеву переработать въ табачный экстрактъ отбросы производства).

2) 1890 г., № 233.

3) 1883 г., № 551.

1 Іюня всѣ спички должны были быть оплачены новымъ акцизомъ посредствомъ наложенія бандеролей. Фабриканты, конечно, просили дать имъ для распродажи запасовъ отсрочку на 3 мѣсяца, т. е. до 1 Сентября 1888 г. Министръ финансовъ, Вышнеградскій, считалъ необходимымъ постановить, чтобы: а) въ складахъ и заведеніяхъ, въ которыхъ окажется въ наличности спичекъ на сумму акциза до 500 р., установленный акцизъ былъ уплаченъ къ 1 Іюня, и б) въ складахъ, въ которыхъ окажется спичекъ на сумму акциза свыше 500 р., акцизъ былъ уплачиваемъ по мѣрѣ выпуска спичекъ изъ складовъ. Комитетъ принялъ предложеніе Вышнеградскаго, утвержденное Государемъ [1]).

Въ предыдущее царствованіе свеклосахарная промышленность сравнительно очень мало занимала Комитетъ Министровъ: до освобожденія крестьянъ значеніе ея въ Россіи было очень не велико, но затѣмъ промышленность эта получила чрезвычайно быстрое развитіе, и въ первые годы царствованія Императора Александра III производство сахара опредѣлилось въ 16 мил. пуд., въ 188²/₃ г.г.—17½ мил. пуд., въ 188³/₄—почти 19 мил. пуд., въ 188⁴/₅—почти 21 мил. пуд. и въ 188⁵/₆—почти 29 мил. пуд.

Такой быстрый ростъ производства создалъ трудные для сахарной промышленности годы, начиная съ 1884—1885 г.г., когда цѣны на сахаръ начали быстро падать; цѣны на сахарный песокъ стояли:

Въ 1878 г.	4 р. 80 к.	5 р. 50 к.	пудъ.
— 1879 —	4 — 90 —	6 — » —	»
— 1880—81 г.	5 — 20 —	7 — 50 —	»
— 1881—82 —	5 — 50 —	8 — 10 —	»
— 1882—83 —	5 — 15 —	6 — 70 —	»
— 1883—84 —	5 — 30 —	6 — 20 —	»
— 1884—85 —	3 — 80 —	5 — » —	»
— 1885—86 —	3 — 5 —	4 — 20 —	»

Въ то же время акцизъ съ сахара, долгое время составлявшій незначительную статью государственнаго дохода, началъ быстро рости:

Въ 1881 г. поступило (акциза, пени и питейнаго сбора) 3.694 т. р.
— 1882 г. — — — — — — 8.055 т. р.

1) 1888 г., № 275. Особый журналъ 12 Апрѣля.

въ 1883 г. поступило (акциза, пени и питейнаго сбора)						8.877 т. р.
— 1884 г.	—	—	— —	—	—	12.395 —
— 1885 г.	—	—	— —	—	—	13.844 —

Въ 1881 г. размѣръ акциза съ сахара опредѣленъ: съ 1 Августа 1881 г. по 1 Августа 1883 г. въ 50 к. съ пуда, съ 1 Августа 1883 г. по 1 Августа 1886 г. въ 65 к. съ пуда.

Слѣдовательно, сахарная промышленность заняла весьма видное мѣсто какъ въ народномъ, такъ и въ государственномъ хозяйствѣ.

Съ начала царствованія въ Комитетъ Министровъ стали поступать жалобы сахарозаводчиковъ на стѣсненное положеніе: въ 1884 г. Кіевскій биржевой комитетъ жаловался на паденіе сахарныхъ цѣнъ до 4 р. 30 к.—5 р. 10 к. за пудъ и на вздорожаніе производства, особенно самой свекловицы, которую весной этого года пришлось нѣсколько разъ пересѣивать; въ виду всеобщаго безденежья, сахарозаводчики просили отсрочить имъ платежъ акциза за періодъ 1883—1884 г.г. до Января 1885 г., съ уплатою ½% въ мѣсяцъ съ отсроченной суммы; по расчетамъ министерства финансовъ, общая сумма акциза была около 12½ мил. р. Управлявшій министерствомъ, сенаторъ Николаевъ, въ представленіи Комитету Министровъ, согласился на отсрочку половинной суммы акциза съ обезпеченіемъ рубль за рубль. Въ засѣданіи Комитета Николаевъ отказался, въ виду краткости времени и исключительнаго положенія сахарныхъ заводовъ, отъ требованія залоговъ. Комитетъ принялъ мнѣніе т. с. Николаева; положеніе Комитета утверждено было Государемъ [1]).

Въ 1885 г. ходатайство Кіевскаго биржевого комитета повторилось: указывая и на общій застой, и на прекращеніе платежей тремя рафинадными заводами въ Москвѣ, выборные Кіевскаго биржевого общества просили о томъ же, о чемъ въ предыдущемъ году. Ходатайство это было уважено, также какъ и предшествовавшее, т. е. отсрочена была половина акциза [2]).

Въ 1886 г. снова аналогичное ходатайство объ отсрочкѣ платежа акциза съ 31 Августа по 1 Ноября и 31 Декабря 1886 г.; мотивы просьбы тѣ же: убыточность цѣнъ и затрудни-

---

[1]) 1884 г., № 589. Особый журналъ 14 Августа.
[2]) 1885 г., № 486.

тельность сбыта сахара; на этотъ разъ отсрочена была половина акциза до 1 Декабря 1886 г. [1]).

Однѣ отсрочки, конечно, не могли бы поправить дѣла. Кіевскій и Варшавскій биржевые комитеты стали ходатайствовать о поощреніи вывоза русскаго сахара за границу. По словамъ сахарозаводчиковъ превышеніе выдѣлки сахара въ кампанію 1884 г. достигло до 2 милл. пуд., появленіе этого излишка угнетающимъ образомъ дѣйствовало на цѣны; подобное положеніе дѣлъ угрожало кризисомъ свеклосахарной промышленности въ Россіи; кризисъ этотъ, конечно, отозвался бы на всемъ сельскомъ хозяйствѣ и значительно подорвалъ бы матеріальное благосостояніе мѣстнаго населенія, которое по счету сахарозаводчиковъ получало отъ нихъ до 50 милл. р. въ видѣ заработной платы. Единственнымъ средствомъ вывести сахарную промышленность изъ столь тяжкаго положенія было бы изъятіе съ сахарнаго рынка излишка предложенія посредствомъ сбыта его за границу; послѣднее же возможно было при назначеніи преміи, не ниже 1 р. за каждый пудъ вывезеннаго сахара, сверхъ возврата акциза, какъ это было установлено закономъ. Въ министерствѣ финансовъ для разработки вопроса учреждена была особая коммисія, въ которой сахарозаводчики доказывали, что стоимость производства сахара для нихъ чрезмѣрна вслѣдствіе возвышенія цѣны на свекловицу и на землю и высокой заработной платы. Размѣръ преміи опредѣленъ былъ ими въ 1 р. на пудъ примѣнительно къ продажѣ сахара въ Лондонѣ,—именно въ Лондонѣ пудъ сахара стоилъ 2 р. 85 к., кредитныхъ, накладные расходы по доставкѣ составляли 65 к., слѣдовательно заводчикъ получалъ въ Лондонѣ за пудъ 2 р. 16 к., прибавляя сюда возвратъ акциза—65 к. и премію въ 1 р., получалъ 3 р. 85 к., приблизительно продажную цѣну сахара на внутреннихъ рынкахъ. Заключеніе коммисіи было въ пользу сахарозаводчиковъ; согласенъ былъ на установленіе вывозныхъ премій и министръ финансовъ, Н. Х. Бунге; онъ полагалъ необходимымъ поддержать свеклосахарную промышленность въ виду ея значенія для сельскаго хозяйства, но въ то же время Н. Х. Бунге считалъ необходимымъ ради огражденія интересовъ потреби-

1) 1886 г., № 469.

*

телей сахара отъ спекулятивныхъ повышеній понизить тарифъ на привозимый сахаръ, поэтому онъ предлагалъ: 1) установить просимую премію въ размѣрѣ 1 р. на пудъ рафинада и песка высшаго качества, содержащаго чистаго сахара не менѣе 99,5%, преміи выдавать за сахаръ, который будетъ вывезенъ до 1 Ноября 1885 г., а на азіатскіе рынки—и до 1 Іюля 1886 г.; какъ только вывозъ достигнетъ 2 милл. пуд., выдача премій прекращается; сумма, выданная преміями, должна быть возвращена казнѣ сахарозаводчиками при уплатѣ ими акциза за сахаръ производства 1885—1886 г.г., и 2) министру финансовъ предоставляется установить правила выдачи премій и войти въ Государственный Совѣтъ о пониженіи ввозной пошлины на сахаръ. Комитетъ Министровъ принялъ предложеніе и даже увеличилъ льготы сахарозаводчикамъ, продливъ на два мѣсяца предложенный для вывоза сахара срокъ, а равно и срокъ возврата премій Комитетъ разсрочилъ на двѣ сахарныя кампаніи: 1885—1886 г.г. и 1886—1887 г.г., вмѣстѣ съ тѣмъ Комитетъ обратилъ вниманіе министра финансовъ на то, что затруднительное положеніе произошло отчасти по винѣ самихъ заводчиковъ, не соразмѣряющихъ своего производства съ дѣйствительною потребностью. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Однимъ изъ главныхъ основаній назначенія пособій сахарозаводчикамъ была сравнительная дороговизна производства и, въ частности, свекловицы. Но въ сахарную кампанію 1884—1885 г.г. урожай свекловицы былъ очень хорошъ, и правительству пришлось немедленно стать лицомъ къ послѣдствіямъ этого факта, т. е. съ сахаромъ случилось то же, что раньше случалось съ хлѣбомъ: невыгодны были годы, когда стояли высокія цѣны на хлѣбъ вслѣдствіе неурожаевъ, но невыгодны были также и годы, когда вслѣдствіе обильныхъ урожаевъ цѣны падали слишкомъ низко.

Вслѣдствіе хорошаго урожая свекловицы осенью 1885 г. цѣны на сахаръ стали снова падать, несмотря на то, что уже къ 1 Ноября всѣ разрѣшенные къ вывозу съ преміею 2 милл. пуд. были предъявлены къ вывозу; цѣны упали до 3 р. 40 к.—3 р. 50 к., въ то время какъ въ среднемъ пудъ сахарнаго песка на хорошо устроенныхъ заводахъ обходился до

---

1) 1885 г., № 566.

4 р. за пудъ (по показаніямъ заводчиковъ). При такомъ положеніи дѣлъ, Н. Х. Бунге, опасаясь разоренія значительнаго числа предпріятій, полнаго разстройства помѣщичьихъ хозяйствъ и благосостоянія населенія нѣсколькихъ губерній и наконецъ значительнаго недобора въ акцизѣ съ сахара, ставилъ вопросъ: не слѣдуетъ ли возобновить выдачу рублевой преміи, если да, то на какомъ основаніи и въ какихъ предѣлахъ? и полагалъ, что лучшимъ средствомъ для поддержанія сахарнаго производства было бы продолжить до 1 Іюля 1886 г. выдачу сверхъ возврата акциза преміи по 1 р. съ пуда сахара, вывезеннаго какъ на европейскіе, такъ и на азіатскіе рынки, безъ ограниченія количества вывозимаго сахара; суммы выданной преміи должны быть возвращены сахарозаводчиками при уплатѣ ими акциза за сахаръ производства: 188⁵/₆, 188⁶/₇, 188⁷/₈, 188⁸/₉ г.г., посредствомъ разверстки на каждый пудъ сахара, выдѣланнаго въ эти періоды на всѣхъ вообще заводахъ Имперіи и Царства.

При разсмотрѣніи дѣла въ Комитетѣ, Бунге добавилъ, что 1 Ноября онъ уже испросилъ дозволеніе Государя на вывозъ съ преміею всего количества сахара, какъ доставленнаго въ таможни, такъ и находящагося въ пути для отпуска за границу; затѣмъ Бунге заявилъ, что, по глубокому убѣжденію его, предложенныя имъ мѣры есть единственно возможный путь отвратить гибельныя послѣдствія, какъ для свеклосахарной промышленности, такъ и для земледѣльческаго хозяйства многихъ губерній; предложенная мѣра никоимъ образомъ не должна пасть на государственное казначейство: вмѣстѣ съ тѣмъ Бунге обѣщалъ принять мѣры, чтобы удержать сахарозаводчиковъ отъ дальнѣйшаго развитія производства.

Предсѣдатель Комитета Министровъ, М. Х. Рейтернъ, обратилъ вниманіе Комитета на то, что главная причина кризиса заключалась въ чрезвычайномъ развитіи за послѣднія 10—15 лѣтъ производства, вызванномъ весьма значительными выгодами его: производство сахара быстро опередило потребленіе его, что вызвало кризисъ и принудило министра финансовъ уже по соображеніямъ общегосударственнымъ обратиться къ мѣрамъ поощренія вывоза сахара за границу; испрашиваемая мѣра какъ ни необходима, тѣмъ не менѣе обоюдоострая, способная поощрить спекуляцію сахаромъ, но въ данномъ слу-

чаѣ она представляется Рейтерну единственно возможною; чтобы парализовать ея вредныя стороны, онъ предлагалъ нѣсколько ограниченій къ предложенію министра финансовъ— выдачу преміи въ размѣрѣ 80 к. на пудъ, и притомъ только до 1 Мая 1886 г., соображеніе съ Лондонскими цѣнами и нашимъ курсомъ для того, чтобы соотвѣтственно понижать размѣръ преміи.

Комитетъ согласился съ замѣчаніями Рейтерна, на которыя былъ согласенъ и Бунге, и положилъ:

1) ограничить выдачу рублевой съ пуда преміи за тотъ лишь сахаръ, который подойдетъ подъ дѣйствіе Высочайшаго повелѣнія, испрошеннаго министромъ финансовъ 1 Ноября;

2) продолжить выдачу, сверхъ возврата акциза, преміи по 80 к., за каждый пудъ остальнаго сахарнаго песка или рафинада;

3) предоставить министру финансовъ, въ случаѣ значительнаго пониженія биржевого курса или возвышенія цѣнъ на сахаръ на Лондонскомъ рынкѣ, испрашивать соизволеніе на соотвѣтственное уменьшеніе устанавливаемой преміи;

4) установить, согласно предложенію министра финансовъ, возвратъ преміи. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Послѣдствія не вполнѣ оправдали расчеты Бунге и Комитета Министровъ. Правда, вывозъ сахара чрезвычайно усилился и уже 1 Марта достигъ 6 милл. пуд., но это обстоятельство почти не повліяло на цѣны, которыя продолжали оставаться на низкомъ уровнѣ, и, по новымъ свѣдѣніямъ министерства, не считая вывезеннаго уже количества, на рынкѣ оставался излишекъ производства въ 9—10 милл. пуд. Въ виду такого положенія представители сахарной промышленности возбудили особыя ходатайства:

1) урегулировать выпускъ сахара на внутреннее потребленіе 18 милл. пуд. въ годъ съ тѣмъ, чтобы производимый избытокъ былъ отправленъ за границу;

2) поощрять, по примѣру западныхъ государствъ, вывозъ сахара за границу выдачею премій безъ возврата, а не заимообразно;

3) допустить къ вывозу съ преміями не только рафи-

---

[1]) 1885 г., № 828.

надъ, содержащій не менѣе 99,5 % сахара, но и желтый сахаръ, съ содержаніемъ 88%.

Ходатайство это было передано въ особую коммисію; заключеніе коммисіи было противъ нормировки производства, какъ искусственной преграды развитію промышленности, но коммисія была согласна допустить безвозвратную выдачу премій въ размѣрѣ 30—40 к. съ пуда съ тѣмъ, чтобы вывозъ на восточные рынки больше поощрялся правительствомъ; согласна была коммисія на выдачу премій низшимъ сортамъ продукта, содержащимъ, однако, не менѣе 92% чистаго сахара. Вмѣстѣ съ тѣмъ коммисія считала необходимымъ понизить ввозную пошлину на иностранный сахаръ до того размѣра, чтобы она имѣла характеръ охранительный, а не запретительный.

Н. Х. Бунге выходилъ изъ принципа, что при тогдашнемъ положеніи вещей правительство и не могло оставаться безучастнымъ зрителемъ того, что происходило въ народномъ хозяйствѣ, но что въ то же время вліяніе государства на промышленную дѣятельность должно быть заключено въ извѣстныя границы.

Опредѣленіе границъ этихъ и было дѣломъ чрезвычайно труднымъ и въ то же время спорнымъ. Установленіе нормировки представлялось Бунге и тяжкимъ ограниченіемъ частной дѣятельности, и мѣрою, несогласною съ интересами потребителей; вмѣсто нормировки Бунге предлагалъ установленіе добавочнаго акциза въ 85 к. съ пуда для сахара, который будетъ произведенъ въ размѣрѣ свыше средняго количества сахара, вывезеннаго за три сахарныя кампаніи 188²/₃—188⁴/₅ г.г. Выдачу премій Бунге считалъ мѣрою палліативною, въ экономическомъ отношеніи совершенно безцѣльною, но имѣющею политическое значеніе для завоеванія новыхъ рынковъ въ странахъ съ малоразвитою промышленностью, почему онъ и былъ противъ постоянныхъ выдачъ премій на европейскихъ и, напротивъ, считалъ ихъ полезными на азіатскихъ границахъ. Самою же существенною мѣрою для удержанія производства въ должныхъ предѣлахъ Бунге считалъ пониженіе пошлинъ на привозный сахаръ до такого размѣра, чтобы ввозимый къ намъ иностранный сахаръ могъ дѣйствительно сдерживать цѣны на русскій сахаръ на нашемъ внутреннемъ рынкѣ; о такомъ измѣненіи пошлины съ правомъ понижать ее въ зависимости отъ продажныхъ цѣнъ на сахаръ, Бунге обѣщалъ войти въ Государственный Совѣтъ. Срокъ

вывоза сахара съ преміей Бунге согласился продлить до 1 Іюля 1886 г. при условіи содержанія чистаго сахара не менѣе 98%.

Противъ главнаго предложенія Бунге—установленія дополнительнаго акциза—высказались государственный контролеръ, Д. М. Сольскій, и министръ государственныхъ имуществъ, М. Н. Островскій; не возражая въ принципѣ противъ дополнительнаго акциза, Сольскій необходимымъ условіемъ такой мѣры считалъ заблаговременное предвареніе сахарозаводчиковъ, чего не было сдѣлано; а Островскій видѣлъ въ принятіи такой мѣры прямое отступленіе отъ установленнаго положеніями Комитета порядка возврата преміи. Возраженія Сольскаго и Островскаго приняты были Комитетомъ, въ остальномъ Комитетъ согласился съ Бунге и положилъ:

1) продолжить выдачу преміи, сверхъ возврата акциза, по 80 к. съ пуда, до 1 Іюня 1886 г., на европейскіе рынки;

2) установить съ 1 Мая 1886 г. по 1 Мая 1891 г. безвозвратную премію, сверхъ возврата акциза, по 80 к. на пудъ сахара, содержащаго не менѣе 98% чистаго продукта, вывезеннаго въ Персію или на среднеазіатскіе рынки;

3) объявить во всеобщее свѣдѣніе, что установляемый срокъ для премій на европейской границѣ впредь продолжаемъ не будетъ, и, наконецъ, въ началѣ осени вновь обсудить объ установленіи дополнительнаго акциза.

Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Рѣшеніе Комитета не разрѣшало труднаго вопроса и не снимало его съ очереди. Скоро къ министру финансовъ поступило нѣсколько предложеній о причинахъ кризиса и мѣрахъ его устраненія; большинство сахарозаводчиковъ Имперіи и губерній Царства Польскаго высказались за необходимость нормировки выпуска сахара на внутренній рынокъ, причемъ годовая потребность русскаго рынка опредѣлялась въ 19,5 милл. пуд.; но нѣкоторые сахарозаводчики протестовали противъ подобной мѣры, объясняя, что нормировка выпуска сахара на внутренній рынокъ выгодна только старымъ, давно дѣйствующимъ заводамъ, сполна окупившимъ себя, для новыхъ же заводовъ она прямо разорительна; новые заводы, заслуга которыхъ пониженіе цѣны на сахаръ, должны будутъ закрыться и внутренній рынокъ попрежнему останется за его хозяевами, т. е. за старыми заво-

---

[1]) 1886 г., № 228.

дами; кромѣ того нормировка, по этому мнѣнію, сулила больше выгоды для спекулянтовъ и для заграничныхъ рынковъ, которые получатъ дешевый сахаръ на счетъ поднятія его цѣнъ въ Россіи; другими заводчиками указывалось, что нормировка выгодна только для заводовъ Юго-Западнаго края и Царства Польскаго. Всего изъ 251 завода, работавшихъ въ 1885—1886 г.г., 181 ходатайствовали о нормировкѣ; изъ остальныхъ 70—13 заводовъ прекратили производство, отъ 28 не было получено никакихъ отзывовъ, 4 заявили, что согласны на всякія мѣропріятія, которыя будутъ одобрены правительствомъ, и 25 заводовъ, принимая принципы проекта нормировки, заявили, что присоединяются къ нему при условіи нѣкоторыхъ измѣненій.

Для предварительнаго разсмотрѣнія вопроса при министерствѣ финансовъ опять была образована особая коммисія. Коммисія эта опредѣлила:

1) въ предстоящую кампанію будетъ выработано около 26,5 милл. пуд. сахара;

2) ежегодное потребленіе сахара въ Россіи, увеличиваясь съ каждымъ годомъ на 1,3 милл. пуд., составитъ въ 1886—1887 г.г. около 23 милл. пуд.;

3) пудъ сахара въ зависимости отъ цѣны свекловицы обходится заводамъ 3 р. 19 к. до 4 р. 60 к., включая акцизъ и амортизацію. По отзыву сахарозаводчиковъ сахаръ съ акцизомъ обходится не дешевле 4 р. за пудъ;

4) цѣны на сахаръ стояли: въ Кіевѣ 3 р. 50 к. (Май)—3 р. 5 к. (Іюль), въ Варшавѣ не падали ниже 4 р. Паденіе цѣнъ зависѣло, по мнѣнію коммисіи, отъ обычая отдавать пески въ переработку на рафинадные заводы за разницу въ цѣнѣ между рафинадомъ и пескомъ.

Коммисія признавала, что ожидающійся большой урожай свекловицы можетъ произвести значительное перепроизводство сахара, цѣны на который упадутъ ниже стоимости производства; коммисія, однако, надѣялась, что цѣны на сахаръ могутъ быстро поправиться, если явится увѣренность, что на рынкѣ не будетъ избытка продукта.

Тогда же внесена была Н. Х. Бунге въ Комитетъ записка предсѣдателя департамента государственной экономіи, А. А. Абазы, слѣдующаго содержанія:

«Владѣя однимъ изъ большихъ заводовъ, писалъ Абаза,

я воздерживался до сихъ поръ отъ обсужденія правительственныхъ мѣръ, направленныхъ къ устраненію тяжелаго кризиса. Но положеніе дѣла настолько обострилось, что дальнѣйшее молчаніе предсѣдателя департамента экономіи мнѣ представляется невозможнымъ. Причины кризиса всѣмъ извѣстны, менѣе извѣстны исключительныя условія свеклосахарной промышленности вслѣдствіе крайнихъ колебаній въ количествѣ и качествѣ сырого матеріала: съ 1 десятины свекловицы можно получить отъ 50 до 150 пуд. сахара, между тѣмъ свеклу нельзя покупать на рынкѣ по мѣрѣ надобности, какъ муку, шерсть и т. п., слѣдовательно колебаніе есть прирожденное свойство этой промышленности, противъ котораго часто бываетъ безсиленъ не только самый разсчетливый и предусмотрительный хозяинъ, но даже и мудрый законодатель. Положеніе свеклосахарной промышленности, конечно, не безвыходное, и предъ правительствомъ три пути:

1) Полное невмѣшательство: низкія цѣны повліяютъ на сокращеніе производства, многіе заводы закроются и равновѣсіе возстановится само собою; конечно «laissez faire, laissez passer» принесетъ весьма печальныя послѣдствія; крахъ есть «очистительное горнило для всей промышленности», а проще— полное разореніе слабыхъ заводчиковъ для всеобщаго обогащенія сильныхъ, что отзовется сначала на поступленіи акциза, а впослѣдствіи и на потребителяхъ. Нельзя при этомъ не обратить вниманія на политическую сторону дѣла; огромное большинство заводчиковъ и масса лицъ, связанныхъ матеріальными интересами съ сахарною промышленностью, убѣждены, что вмѣшательство правительства можетъ отвратить разорительный крахъ безъ всякихъ жертвъ со стороны государственнаго казначейства. Нѣтъ сомнѣнія, что полное невмѣшательство возбудитъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ великое неудовольствіе и ропотъ.

2) Вывозныя преміи не безъ успѣха примѣняются нѣкоторыми государствами запада, но Россія въ иномъ положеніи: выдавать преміи изъ государственнаго казначейства при хроническихъ дефицитахъ невозможно и несправедливо, тѣмъ болѣе, что этимъ путемъ легко достигнуть не сокращенія, а новаго увеличенія производства.

3) Временное регулированіе производства, о которомъ ходатайствуютъ въ настоящее время болѣе 5/6 всѣхъ заводчи-

ковъ, причемъ допускается сохраненіе при заводѣ сахара, излишняго противъ нормы, не выпуская его на рынокъ, и съ тѣмъ, чтобы этотъ сахаръ засчитывался въ норму будущаго года, т. е. при многихъ заводахъ всегда будетъ извѣстный излишекъ, запасъ въ бѣломъ и желтомъ сахарѣ, а министръ финансовъ будетъ имѣть возможность регулировать цѣны не таможенными пошлинами на иностранный сахаръ, а увеличеніемъ выпуска своего сахара на внутренній рынокъ. Подобная постановка настолько выгодна для казны, что правительству необходимо воспользоваться настоящимъ случаемъ, когда подъ давленіемъ нужды сами заводчики почти единогласно о томъ ходатайствуютъ.

Поэтому Абаза предлагалъ:

1) опредѣлить срокъ временнаго регулированія на 3 года;

2) для предстоящаго трехлѣтія не назначать общей нормы выше 19 милл. пуд.

3) Распредѣленіе 19 милл. пуд. между отдѣльными заводами принять то, которое сдѣлано заводчиками съ небольшими исправленіями.

Далѣе, предлагая нѣкоторыя частныя мѣры, Абаза заключалъ: «у насъ было не мало примѣровъ спасительнаго вмѣшательства правительства въ сферѣ экономической—при банковомъ кризисѣ послѣ паденія Московскаго банка, при нормированіи выпуска закладныхъ листовъ акціонерныхъ земельныхъ банковъ, вслѣдствіе чрезмѣрнаго ихъ наплыва на рынокъ и пр. Все это, вѣроятно, памятно г. предсѣдателю Комитета Министровъ. Полное невмѣшательство правительства можетъ быть пригодно въ Бельгіи, но, конечно, не въ Россіи».

Министръ государственныхъ имуществъ, М. Н. Островскій, высказался противъ нормировки, но въ то же время указалъ на тѣ мѣры, которыя слѣдовало бы принять въ случаѣ установленія ея.

Въ своемъ представленіи Комитету министръ финансовъ указывалъ на то, что далеко не всѣ заводчики послѣдовали преподаннымъ имъ указаніямъ сократить производство; въ то время какъ въ Царствѣ Польскомъ сокращеніе площади засѣва свекловицы достигло 23,5%, въ общемъ по всей Имперіи оно составило всего 8% пространства, засѣяннаго въ 1885 г.; въ то же время вывозъ за границу былъ невеликъ. При такихъ условіяхъ настоящее положеніе грозитъ не только убытками,

но даже полнымъ разоренiемъ немалаго числа заводовъ; виды на хорошiй урожай вызвали панику среди сахарозаводчиковъ. Переходя къ разбору ходатайствъ о нормировкѣ, Бунге отмѣчалъ ея противорѣчiе основному закону народнаго хозяйства, по которому цѣны регулируются спросомъ и предложенiемъ, проектъ же нормировки стремится установленiемъ цѣнъ регулировать предложенiе и спросъ; подобная попытка едва ли увѣнчается успѣхомъ. Таковъ, по крайней мѣрѣ, опытъ всѣхъ установленiй таксъ, которыя могутъ удержаться только тогда, когда онѣ отвѣчаютъ дѣйствительному положенiю рынка.

Сахарозаводчики не хотятъ ограничивать посѣвовъ свекловицы, но желаютъ принудить вывозить за границу на свой счетъ хотя бы съ значительнымъ убыткомъ весь излишекъ сахара сверхъ 19½ милл. или даже 19 милл. пуд.

Но чѣмъ большее пространство будетъ засѣяно свекловицею, тѣмъ лучше будетъ урожай, тѣмъ большее количество сахара придется вывозить за границу, тѣмъ значительнѣе будутъ убытки заводчиковъ отъ такого вывоза; обязательный вывозъ уронитъ цѣны сахара на заграничныхъ рынкахъ и отдастъ русскихъ производителей и торговцевъ въ руки заграничныхъ покупателей, которые сумѣютъ воспользоваться своимъ исключительнымъ въ данномъ случаѣ положенiемъ.

Еще болѣе отрицательно относился Бунге къ предложенiю Харьковскихъ заводчиковъ, раздѣляемому Абазою, о замѣнѣ принудительнаго вывоза запрещенiемъ выпуска сахара на внутреннiе рынки, пока цѣна не достигнетъ извѣстной нормы. Бунге спрашивалъ, что было бы съ сахарною промышленностью, если бы весь вывезенный за границу сахаръ въ количествѣ до 7 милл. пуд. оставался бы донынѣ. Не произошелъ-ли бы тогда дѣйствительный крахъ? спрашивалъ Бунге. Возможно-ли было для заводчиковъ удерживать столь значительный капиталъ непроизводительно? и болѣе чѣмъ сомнительно, чтобы при такомъ громадномъ запасѣ цѣны могли удержаться на желаемой заводчиками высотѣ; во всякомъ случаѣ сахарозаводчики выручатъ деньги не за весь выдѣланный сахаръ, а только за часть его, а при такихъ условiяхъ крахъ постигнетъ не только слабые, но даже и сильные заводы.

Интересы потребителя ничего не выигрываютъ отъ регулированiя предложенiя сахара; обезпеченiе интересовъ потребителей противъ переплатъ заводчикамъ не менѣе желательно.

Если бы производство пуда сахара обходилось не въ 3 р. 50 к. безъ акциза, а въ 2 р. 50 к., то нѣтъ основанія, чтобы потребитель платилъ цѣну (4 р.), которая будетъ давать заводчику 1 р. 50 к. на пудъ чистой прибыли, а между тѣмъ есть заводы, которые уже не далеки отъ сказаннаго удешевленія производства, давно уже достигнутаго и даже превзойденнаго заграничными производителями.

Равнымъ образомъ при указанной мѣрѣ казна не получила бы ни копѣйки за весь сахаръ, не выпущенный на внутренній рынокъ, и если къ этому присоединить неизбѣжный крахъ многихъ заводовъ, потеря казны на акцизѣ едва ли будетъ многимъ менѣе, чѣмъ при томъ пріемѣ, который Абаза призналъ худшимъ изъ всѣхъ, т. е. при полномъ невмѣшательствѣ.

Опредѣленіе нормы годового производства въ 19—19½ милл. пуд. Бунге считалъ гадательнымъ; правительство не имѣло твердыхъ данныхъ для установленія нормы.

Переходя отъ экономической точки зрѣнія на юридическую, Бунге также не видѣлъ основанія для вмѣшательства правительства: предложенная мѣра есть ограниченіе права частной собственности на движимое имущество заводчика. Такое ограниченіе права не ради финансовыхъ цѣлей, а ради обезпеченія выгодъ той или другой промышленности составляетъ принципъ новый въ практикѣ, но не въ теоріи. Если бы дѣло шло объ установленіи сахарной регаліи или казенной монополіи по торговлѣ сахаромъ, то понятно, что данная промышленность и потребители должны были бы подчиняться фискальному закону. Этого не предполагается, а имѣется въ виду установить какъ бы таксу на сахаръ; но такая мѣра не можетъ не разойтись съ интересами весьма многихъ заводчиковъ. Придется, далѣе, поставить вопросъ, какъ обезпечить въ данномъ случаѣ законъ противъ нарушителей; очевидно, что нужно выработать цѣлый рядъ взысканій, и притомъ въ порядкѣ уголовномъ.

Не менѣе затрудненій представляетъ и административная сторона вопроса: совершенно справедливое распредѣленіе, по замѣчанію и Абазы, не можетъ быть достигнуто, и потому неудовольствіе, возбужденное несправедливымъ распредѣленіемъ, придется усилить процедурою надзора и разрѣшенія, а это и въ нравственномъ, и въ политическомъ отношеніи крайне нежелательно.

Отвергая возможность осуществленія проекта сахарозаводчиковъ во всемъ его объемѣ, Бунге тѣмъ не менѣе полагалъ, что правительство не можетъ оставаться безучастнымъ зрителемъ свеклосахарнаго кризиса. Разсчитывая на сокращеніе свекловичныхъ посѣвовъ и на менѣе благопріятные урожаи, Бунге полагалъ, что въ сахарную кампанію уже 1887—1888 г.г. цифра производства не превышаетъ 20 милл. пудовъ, слѣдовательно будетъ *ниже* средней цифры потребленія, которое къ этому времени составитъ 24 милл. пудовъ. При такихъ условіяхъ нельзя не признать за кризисомъ характера явленія случайнаго и весьма быстро проходящаго; поэтому Н. Х. Бунге считалъ нужнымъ строго держаться почвы, намѣченной самимъ Комитетомъ Министровъ въ положеніи его, Высочайше утвержденномъ 30 Марта, именно предупрежденія, что избытокъ производства 1886—1887 г.г. можетъ быть обложенъ дополнительнымъ платежомъ; эту проектированную мѣру Н. Х. Бунге и полагалъ бы привести теперь въ исполненіе и указывалъ Комитету размѣръ и основанія дополнительнаго платежа; изъ другихъ ходатайствъ сахарозаводчиковъ министръ полагалъ удовлетворить просьбу ихъ о дозволеніи вывоза желтаго песка, съ сложеніемъ акциза.

Комитетъ сначала выслушалъ объясненія приглашенныхъ въ засѣданіе, въ качествѣ экспертовъ, представителей различныхъ раіоновъ свеклосахарной промышленности: г.-л. Ребиндера, гр. Бобринскаго, д. с. с. Скворцова, Карницкаго и Терещенко; затѣмъ Комитетъ поставилъ себѣ слѣдующіе вопросы:

1) имѣетъ-ли правительство право и возможно-ли считать его обязаннымъ вмѣшиваться въ область частной предпріимчивости;

2) оправдывается-ли настоящимъ положеніемъ сахарной промышленности принятіе чрезвычайныхъ мѣръ, и

3) соотвѣтствуютъ - ли предположенныя министромъ финансовъ мѣропріятія намѣченной цѣли?

Послѣ объясненій Бунге, Островскій доказывалъ право и обязанность правительства вмѣшаться въ область сахарной промышленности въ виду затруднительнаго ея положенія, вызваннаго чрезвычайно обильнымъ урожаемъ свеклы, но вмѣшательство это должно имѣть характеръ временной мѣры, а не имѣть задачею регулированіе производства; по мнѣнію Остров-

скаго, введеніе дополнительнаго платежа вполнѣ отвѣчало положенію дѣла.

Напротивъ того, товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ, В. К. Плеве, заявилъ, что онъ сомнѣвается въ полезности предположенной мѣры, и представилъ Комитету полученный имъ отзывъ отъ общества для содѣйствія русской промышленности и торговлѣ съ ходатайствомъ объ устраненіи въ интересахъ правильнаго развитія сахарной промышленности возникшаго предположенія о нормировкѣ сахарнаго производства. Установленіе дополнительнаго акциза есть, по мнѣнію Плеве, то же вмѣшательство правительства съ цѣлью косвенной нормировки. Норма въ 19 милл. пуд. не устранитъ кризиса, ибо для поднятія цѣнъ на сахаръ необходимо сократить ее до 14 милл. пуд.; по свѣдѣніямъ, запаса сахара къ 1 Сентября могло оказаться не болѣе 2,700,000 пуд., т. е. такое количество, которое и должно быть въ запасѣ; судя по урожаю свеклы, размѣръ сахарнаго производства едва ли превзойдетъ 23,5 милл. пуд. при потребленіи около 23 милл. пуд., т. е. никакого перепроизводства не ожидается.

А. А. Абаза, развивая доводы, приведенные имъ въ запискѣ, указывалъ на необходимость различенія промышленности свободной и промышленности, обложенной акцизомъ; послѣдняго вида промышленность весьма близка къ регаліямъ. Необходимо принять какія-либо мѣры, и хотя предложеніе Бунге довольно существенно отличается отъ его предложенія, тѣмъ не менѣе онъ, Абаза, не настаиваетъ на своемъ, такъ какъ и то и другое направлено къ одной цѣли.

Государственный контролеръ, Д. М. Сольскій, также доказывалъ необходимость правительственнаго вмѣшательства для устраненія кризиса, результаты котораго будутъ одинаково бѣдственны для промышленности, казны и потребителей; онъ рѣшительно высказался противъ предоставленія сахарозаводчикамъ широкаго кредита, какъ мѣры рискованной, которая могла бы привести къ прямо противоположнымъ результатамъ. Наконецъ, М. Х. Рейтернъ обратилъ вниманіе на коренную, по его мнѣнію, особенность положенія свеклосахарной промышленности: вездѣ въ Европѣ и въ Россіи она обязана своимъ происхожденіемъ исключительно искусственнымъ правительственнымъ мѣрамъ, почему невозможно оставить ее въ настоящемъ критическомъ положеніи.

Комитетъ согласился, что правительство должно придти на помощь сахарной промышленности и наиболѣе цѣлесообразною и удобною для правительства мѣрою призналъ предложеніе Бунге о дополнительномъ акцизѣ въ размѣрѣ 1 р. 70 к. съ пуда; количество же сахара, которое могло быть выпущено на рынокъ безъ оплаты дополнительнымъ акцизомъ, было опредѣлено Комитетомъ такъ: для кампаніи 1886—1887 г.г. въ 17 милл. пуд., а для кампаніи 1887—1888 г.г. въ 20 милл. пудовъ.

Государь не утвердилъ этого положенія Комитета; Его резолюція была: «*желаю, чтобы это дѣло было еще разъ разсмотрѣно въ присутствіи всѣхъ г.г. министровъ, такъ какъ не были въ засѣданіи: гр. Толстой, гр. Воронцовъ-Дашковъ, Посьетъ, Манасеинъ, Шестаковъ и Побѣдоносцевъ* [1])».

Въ силу указанной резолюціи дѣло слушалось въ Комитетѣ вторично 28 Октября и 4 Ноября; на этотъ разъ опять не присутствовалъ ген.-ад. Шестаковъ, но предсѣдателемъ Комитета, въ виду продолжительнаго отсутствія ген.-ад. Шестакова изъ Петербурга, испрошено было разрѣшеніе Государя разсмотрѣть дѣло безъ Шестакова.

На этотъ разъ единогласнаго рѣшенія не послѣдовало: большинство Комитета осталось при прежнемъ мнѣніи, но 5 членовъ (гр. Толстой, Деляновъ, Побѣдоносцевъ, Манасеинъ и Герардъ) высказали мнѣніе слѣдующаго содержанія:

Въ тяжеломъ положеніи находится не одна сахарная промышленность, на то же жалуются и представители другихъ не менѣе важныхъ отраслей промышленности, какъ-то: земледѣлія, винокуреннаго и желѣзодѣлательнаго производствъ, хлопчатобумажнаго дѣла и пр.; кризисъ господствуетъ во всѣхъ главнѣйшихъ отрасляхъ промышленности и было бы въ высшей степени желательно принять мѣры для устраненія кризиса, но задача эта едва-ли правильно разрѣшена предложеніемъ Бунге: дополнительное обложеніе равносильно прямому воспрещенію выпуска излишняго противъ нормы сахара на рынокъ, равносильно удержанію въ искусственныхъ предѣлахъ развитія и удешевленія сахара. Принципіальная сторона въ этомъ дѣлѣ имѣетъ огромную важность: если предположенное регулированіе производства можетъ быть оправдано теоретическими

---

1) 1886 г., № 681.

соображеніями, оно должно быть распространено и на другія отрасли промышленности, а ни въ основныхъ законахъ науки народнаго хозяйства, ни въ практикѣ западно-европейскихъ государствъ нельзя указать принципіальныхъ основаній для предположеннаго регулированія, такъ какъ обложеніе извѣстной промышленности акцизомъ не даетъ основанія для регулированія этого производства.

Переходя къ практической сторонѣ, пять членовъ указывали на потери потребителей: при возвышеніи цѣны сахара на 1 р.—1 р. 50 к. на пудъ, населеніе будетъ переплачивать 20—30 милл. р. ежегодно, и это на продуктѣ, увеличеніе потребленія котораго въ высшей степени желательно.

Ликвидація многихъ заводовъ, конечно, послѣдуетъ, если цѣны не будутъ подняты, но закроются заводы, основанные на непрочныхъ и нехозяйственныхъ началахъ, не имѣющіе ни своихъ плантацій, ни топлива, ни оборотнаго капитала; ликвидація такихъ заводовъ не должна останавливать правительство, тѣмъ болѣе, что нормировка если и поддержитъ ихъ, то задержитъ развитіе лучшихъ заводовъ, а равно положитъ большія преграды возникновенію новыхъ заводовъ въ такихъ мѣстностяхъ, гдѣ появленіе ихъ было бы весьма полезно.

Сомнительными казались 5 членамъ и соображенія о значительныхъ потеряхъ государственнаго казначейства на акцизѣ: въ 1885 г. доходъ казны отъ сахарнаго акциза составлялъ 13 милл. р., изъ которыхъ должно вычесть 3 милл. р., выданныхъ на преміи, т. е. всего 10 милл. р., для полученія же этой суммы, при акцизѣ въ 85 к. съ пуда, достаточно выработать немного болѣе 12 милл. пуд. сахара, между тѣмъ какъ дѣйствительная потребность въ сахарѣ опредѣляется въ 26 милл. пуд., при каковомъ условіи нельзя ожидать значительнаго сокращенія теперешняго производства; 5 членовъ указывали, что нормировка, съ другой стороны, также приводитъ къ уменьшенію акциза, если при производствѣ въ 23 милл. пуд. разрѣшить къ выпуску предположено лишь 17 милл. пуд., то казна теряетъ акцизъ съ 6 милл. пуд. или 5 милл. р.

Наконецъ, рабочее населеніе, которое пострадаетъ отъ ликвидаціи многихъ сахарныхъ заводовъ, всетаки стоитъ въ лучшихъ условіяхъ, чѣмъ рабочіе желѣзодѣлательныхъ заводовъ сѣвера и сѣверо-востока Россіи, гдѣ почвенныя и быто-

вые условія дѣлаютъ переходъ заводскаго населенія къ другимъ занятіямъ почти невозможнымъ.

На такихъ основаніяхъ 5 членовъ отвергали предложеніе о введеніи дополнительнаго акциза, соглашаясь на остальныя предположенія министра финансовъ.

Предсѣдатель (Рейтернъ) и 11 членовъ (Его Императорское Высочество Михаилъ Николаевичъ, Абаза, Сольскій, Гирсъ, Стояновскій, Посьетъ, Ванновскій, Островскій, Фришъ, Бунге и Воронцовъ-Дашковъ) остались при прежнемъ мнѣніи; большинство сильно отстаивало право и обязанность правительства на вмѣшательство въ это дѣло; оно указывало на цѣлый рядъ аналогичныхъ дѣйствій правительства: воздѣйствіе правительства въ дѣлѣ народнаго образованія, на санитарную часть,—равнымъ образомъ таможенные и желѣзнодорожные тарифы, казенные заказы, установленіе о семейныхъ раздѣлахъ въ крестьянскомъ быту, лѣсоохранительные законы и пр., все это вполнѣ оправдываетъ вмѣшательство правительства въ данномъ дѣлѣ; большинство членовъ Комитета считало долгомъ своей совѣсти выразить предъ Государемъ, что принятіе проектированныхъ мѣръ необходимо.

Резолюція: «*раздѣляю вполнѣ мнѣніе 5 членовъ. Исполнить*» [1]).

Скоро послѣ этого Н. Х. Бунге оставилъ должность министра финансовъ, преемникомъ его сталъ И. А. Вышнеградскій.

Положеніе дѣла было во всякомъ случаѣ не такое угрожающее, какъ оно представлялось большинству Комитета: цѣны на сахаръ хотя держались низкія, но обнаруживали нѣкоторую наклонность къ повышенію: на Кіевской биржѣ сахаръ продавался по 3 р. 25 к.—3 р. 30 к., а на сахаръ будущаго производства сдѣлки совершались по 3 р. 50—3 р. 60 к. Былъ и другой признакъ того, что положеніе не такъ уже худо: несмотря на низкія цѣны и на значительность причитавшихся за періодъ 1885—86 г.г. съ заводчиковъ платежей въ казну, почти 19 милл. р. акциза и 1,7 милл. р. въ возвратъ премій, большое число заводчиковъ оказалось вполнѣ исправнымъ, и къ 1 Января 1887 г. поступило въ казну 14,6 милл. р. акциза и 881 тыс. р. въ возвратъ премій; 2.395 тыс. р. разсрочены были

1) 1886 г., № 779.

заводчикамъ до 1 Марта 1887 г., затѣмъ поступили просьбы о новыхъ разсрочкахъ, которыя частью были разрѣшены Комитетомъ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ въ министерство финансовъ продолжали поступать предположенія сахарозаводчиковъ о разныхъ способахъ, которыми можно было бы вывести сахарную промышленность изъ ея труднаго положенія: одни предлагали установить выдачу высокихъ премій за вывозъ сахара за границу, другіе—нормировку производства, третьи—сложеніе или разсрочку безъ процентовъ платежей акциза и вывозной преміи, четвертые—прогрессивный акцизъ, пятые — отсрочку акциза подъ залогъ наличнаго на заводѣ сахара, шестые—пріемъ въ казну въ счетъ уплаты акциза наличнаго сахара по цѣнамъ 4 р.—4 р. 25 к. за пудъ.

Вышнеградскій, прежде всего, отстранилъ всѣ предположенія о вывозныхъ преміяхъ и нормировкѣ, какъ о вопросахъ, окончательно отклоненныхъ правительствомъ.

Затѣмъ, министръ считалъ необходимымъ возможно точнѣе опредѣлить стоимость сахара на заводѣ; соображаясь съ тогдашними цѣнами на свекловицу, Вышнеградскій принималъ слѣдующія среднія цифры стоимости производства пуда, не считая акциза и амортизаціи, для завода:

съ переработкою въ	280,000	берковцевъ[1])	—2 р.	12 к.
— — —	210,000	—	—2 —	23 —
— — —	140,000	—	—2 —	35 —
— — —	70,000	—	—2 —	46 —

Эти соображенія вмѣстѣ съ другими давали Вышнеградскому возможность принять цѣну въ 3 р. 20 к.—3 р. 25 к. за пудъ сахарнаго песка, какъ такую цѣну, при которой средніе заводы могутъ выйти изъ дѣла безъ убытковъ. Изъ всѣхъ предложенныхъ ему мѣръ Вышнеградскій отдавалъ предпочтеніе пріему отъ заводчиковъ въ счетъ слѣдующаго съ нихъ акциза за сахаръ наличнаго сахара, песка или рафинада, по заранѣе опредѣленной цѣнѣ. Комитетъ согласился на предложеніе это прежде всего потому, что оно давало правительству возможность практически разрѣшить вопросъ о томъ, существуетъ-ли въ дѣйствительности переполненіе сахарнаго рынка, которымъ объясняютъ возникновеніе и развитіе сахарнаго кризи-

---

1) При выходѣ 1 пуда сахара изъ 12-ти-пудоваго берковца.

са; почему Комитетъ и положилъ: дозволить сахарозаводчикамъ въ счетъ уплаты акциза за сахаръ, выработанный въ періодъ 1886—87 г.г., и платежей въ возвратъ премій, представить до 1 Мая 1887 г. наличный сахаръ въ казну по цѣнамъ 3 р. 25 к. бѣлый песокъ и 3 р. 70 к. рафинадъ; вмѣстѣ съ тѣмъ установлены были правила и условія этой операціи. Положеніе Комитета утверждено было Государемъ [1]).

Комитетомъ былъ принятъ цѣлый рядъ мѣръ для обезпеченія правильнаго поступленія акциза съ сахара.

Въ концѣ царствованія съ 1 Сентября 1894 г. акцизъ съ сахара былъ значительно увеличенъ съ 1 р. до 1 р. 75 к. за пудъ (законъ 12 Января 1893 г.); министерство финансовъ признало необходимымъ принять тогда новыя мѣры для обезпеченія интересовъ казны, и, по представленію С. Ю. Витте, Комитетъ Министровъ предоставилъ министру финансовъ, въ видѣ временной мѣры, потребовать отъ сахарозаводчиковъ предварительной оплаты сахара при выпускѣ 75 к. съ пуда или представить обезпеченіе этого платежа; Комитетъ предоставилъ министру финансовъ входить съ представленіемъ объ освобожденіи отъ предварительной оплаты вполнѣ благонадежныхъ заводовъ, и на такомъ основаніи нѣкоторые заводы были освобождены, напр. заводъ Евреиновыхъ и др.

Если акцизъ съ сахара сдѣлался замѣтною статьею государственнаго дохода, то исчезъ другой акцизъ—соляной. Давнишнее желаніе многихъ русскихъ Государей, правительства и общества въ 1881 г. сбылось: съ соли снятъ былъ акцизъ; вмѣстѣ съ отмѣною акциза новыя условія жизни и торговли снимали съ правительства заботу, столь тяжелую въ прежнее время, по обезпеченію населенія этимъ предметомъ первой необходимости. Отмѣна акциза должна была, естественно, вызвать нѣкоторыя недоумѣнія и затрудненія, которыя разрѣшалъ Комитетъ Министровъ; главная же дѣятельность Комитета по солянымъ дѣламъ сводилась къ разсмотрѣнію условій, на которыхъ отдавались въ аренду соляные источники, принадлежавшіе казнѣ; источники эти отдавались съ торговъ, въ пользу казны шла такъ называемая попудная плата, не ниже 1 к., продолженіе арендныхъ содержаній соляныхъ источниковъ, отсрочки арендныхъ платежей, иногда уменьшеніе попудной платы,

---

[1]) 1887 г., № 93.

иногда освобожденіе отъ нея нѣкоторыхъ видовъ соли (глауберовой)—всѣ такія дѣла разсматривались Комитетомъ, утверждавшимъ, впрочемъ, обыкновенно представленія объ этомъ министерства государственныхъ имуществъ.

Руководящіе взгляды на измѣненія и облегченія въ заключенныхъ контрактахъ высказаны были въ Комитетѣ при разсмотрѣніи дѣла объ измѣненіи контракта на арендное содержаніе одного изъ значительнѣйшихъ соляныхъ промысловъ Россіи, Илецкаго. Промыселъ этотъ сданъ былъ министерствомъ финансовъ въ арендное содержаніе съ торговъ на 12 лѣтъ, начиная съ 1877 г. Арендаторы обязались платить въ казну 23 к. акциза и 8¼ к. попудной платы, продавать соль на промыслѣ крупную и мелкую, въ сложности, не дороже 37 к. пудъ и устроить рудники и производить подземную разработку соли по проекту министерства финансовъ и подъ наблюденіемъ горнаго инженера. Въ 1881 г., въ виду новыхъ условій, содержатели просили понизить попудную плату до 1¼ к., въ прежнее время акцизъ съ Илецкой соли былъ на 7 к. ниже акциза съ другихъ солей; съ отмѣной акциза, естественно, падало преимущественное въ этомъ отношеніи положеніе содержателя Илецкой соли; кромѣ того содержатели жаловались на дороговизну устройства рудничнаго добыванія соли и на плохое качество этой соли: добываемая при помощи пороха она имѣла пороховой запахъ и потому неохотно покупалась. Комитетъ Министровъ понизилъ попудную плату до 3 к., продажную цѣну соли на промыслѣ установилъ въ 10 к. и разрѣшилъ, до окончательнаго устройства рудничнаго промысла, вести добычу соли открытыми работами. Къ 1885 г. рудники были совсѣмъ готовы, и содержатели, которые прежде доказывали непригодность новой рудничной системы, теперь, не отвергая ея превосходства, стали указывать на убыточность ея для нихъ самихъ: получалось будто бы слишкомъ много мелкой соли, а, главное, оставался слишкомъ краткій срокъ ихъ аренды, почему они просили продленія аренднаго срока и освобожденія рудничной соли отъ оплаты попудными деньгами. Министръ государственныхъ имуществъ, М. Н. Островскій, согласенъ былъ на извѣстныхъ условіяхъ продлить срокъ аренды до 1899 г., съ платою 3 к. попудныхъ денегъ при продажной цѣнѣ въ 10 к. Предложеніе это въ Комитетѣ вызвало принципіальное замѣчаніе со стороны А. А.

Абазы: цѣлью правительства при отмѣнѣ соляного акциза было возможно большее удешевленіе соли, и притомъ не только на сумму акциза, но и болѣе; если при этомъ правительство какъ бы единственнымъ препятствіемъ для окончательнаго освобожденія соляного промысла установило неотчуждаемость казенныхъ соляныхъ источниковъ, то это сдѣлано было исключительно ради устраненія монополіи въ столь важномъ дѣлѣ. Но намѣреніе это, а равно и неизбѣжныя послѣдствія новаго закона не сразу выяснились для солепромышленниковъ; только этимъ и можно объяснить то обстоятельство, что министерству государственныхъ имуществъ удалось, по переходѣ къ нему соляныхъ дѣлъ, заключить нѣсколько контрактовъ на содержаніе соляныхъ промысловъ за довольно возвышенную попудную плату, взносъ которой теперь оказывается затруднительнымъ для арендаторовъ; и при разрѣшеніи просьбы арендаторовъ главная цѣль правительства—о возможно большемъ удешевленіи цѣнъ соли—никоимъ образомъ не должна быть упускаема изъ вида; убытки казны отъ измѣненія въ указанномъ направленіи контрактовъ, вѣроятно, уравновѣсятся возвышеніемъ доходности казенныхъ Астраханскихъ рыбныхъ промысловъ вслѣдствіе удешевленія соли. М. Н. Островскій, съ своей стороны, дополнилъ соображеніе Абазы указаніемъ на то, что самое устройство подземной добычи Илецкой соли потребовало гораздо больше времени и издержекъ, чѣмъ это предполагалось раньше; Комитетъ принялъ предложеніе Островскаго объ измѣненіи контракта на выработанныхъ имъ основаніяхъ. Положеніе Комитета утверждено было Государемъ [1]).

II.

Покровительство отдѣльнымъ отраслямъ русской промышленности. Земледѣліе. Винодѣліе и шелководство. Лѣса; законъ 4 Апрѣля 1888 г. и его примѣненіе. Рыбные и звѣриные промыслы. Каменноугольное дѣло. Нефть. Горные промыслы.

Земледѣльческая промышленность всегда вызывала къ себѣ особое вниманіе русскихъ Государей и правительства, какъ основа благосостоянія Россіи и, до нѣкоторой степени,

[1]) 1885 г., № 172.

ея политическаго значенія; Россія издавна была житницею Европы; въ началѣ дѣятельности Комитета Министровъ правительство неоднократно запрещало вывозъ хлѣба въ государства, находившіяся въ враждебныхъ къ намъ отношеніяхъ. Быстрый экономическій ростъ Сѣверной Америки и нѣкоторыхъ другихъ внѣ-европейскихъ странъ измѣнилъ дѣло къ худшему для Россіи: съ 80-хъ годовъ она должна была принимать рядъ мѣръ для того, чтобы удержать за собою рынки, на которыхъ недавно еще не имѣла соперниковъ. Одесскій градоначальникъ въ отчетѣ своемъ за 1883 г. указалъ на необходимость принять рядъ мѣръ, чтобы поднять наше сельское хозяйство и хлѣбную торговлю, такъ какъ американскіе земледѣльческіе продукты начали вытѣснять русскій хлѣбъ. Помѣта Государя: «*вопросъ этотъ настолько важенъ, что необходимо обратить теперь же самое серьезное вниманіе*». Министры представили въ Комитетъ объясненія этого факта: лучшія климатическія и почвенныя условія, примѣненіе къ земледѣлію въ широкихъ размѣрахъ улучшенныхъ машинъ и орудій, удобство и дешевизна перевозки хлѣбныхъ грузовъ по желѣзнодорожнымъ и водянымъ путямъ, устройство элеваторовъ—все это, вмѣстѣ взятое, удешевило стоимость американскаго хлѣба и позволяло ему, несмотря на дальность разстоянія, успѣшно конкурировать съ русскимъ хлѣбомъ; особенное значеніе имѣло разстояніе отъ мѣста производства хлѣба до рельсоваго пути: въ С.-Американскихъ штатахъ наибольшее разстояніе не превышало 20 верстъ, а у насъ, въ Одесскомъ раіонѣ, среднее разстояніе составляло не менѣе 75 верстъ, а наибольшее доходило до 130 верстъ. Выясненіе причинъ успѣшной конкуренціи американскаго хлѣба намѣчало программу того, что слѣдовало сдѣлать и въ Россіи. Комитетъ призналъ это, въ силу чего и положилъ образовать при министерствѣ финансовъ коммисію изъ представителей отъ разныхъ вѣдомствъ, которая намѣтила бы рядъ мѣропріятій въ должной послѣдовательности и дала бы своимъ предположеніямъ ходъ въ установленномъ порядкѣ [1]).

Въ отчетѣ Одесскаго градоначальника за 1886 г. замѣчаніе объ успѣхѣ русской хлѣбной торговли было повторено. Помѣта Государя: «*это очень важно*»; далѣе градоначальникъ пи-

---

[1]) 1882 г., № 396.

салъ о планѣ мѣстнаго биржевого комитета установить контроль надъ отправляемыми грузами; помѣта: «*весьма желательно*».

Государь Александръ Александровичъ всегда отмѣчалъ тѣ мѣста губернаторскихъ отчетовъ, изъ которыхъ видѣлъ, что сельско-хозяйственныя машины распространяются среди населенія; такъ, на отчетѣ Псковскаго губернатора за 1882 г. Государь, противъ статьи объ этомъ, написалъ: «*весьма утѣшительно*», та же помѣта дана на отчетѣ Ставропольскаго губернатора за 1884 г. Въ тѣсной связи съ распространеніемъ среди населенія машинъ стоятъ утвержденія обществъ и товариществъ добычи и обработки фосфоритовъ и другихъ минеральныхъ туковъ, товарищества для осушенія и орошенія земель и вообще улучшенія почвы, отдача въ потомственное пользованіе осушенныхъ болотъ, утвержденіе уставовъ южно-русскаго общества поощренія земледѣлія и сельской промышленности, новаго устава Симбирскаго общества сельскаго хозяйства, устройство систематическихъ чтеній по сельскому хозяйству при Императорскомъ сельско-хозяйственномъ музеѣ.

Въ концѣ царствованія Александра II, 30 Мая 1880 г., утверждены были правила объ окружныхъ сельско-хозяйственныхъ съѣздахъ и общемъ такомъ съѣздѣ при министерствѣ государственныхъ имуществъ; правила эти составлены были для оживленія и объединенія дѣятельности сельско-хозяйственныхъ обществъ и для того, чтобы приблизить къ нимъ правительственные органы. Однако, уже первая серія 12 окружныхъ съѣздовъ обнаружила, что хозяева вообще относились весьма холодно къ учрежденію окружныхъ съѣздовъ; нѣкоторые съѣзды не состоялись, а въ состоявшихся главное участіе принимали представители мѣстной администраціи; недовѣріе земскихъ дѣятелей вполнѣ выразилось въ письмѣ предсѣдателя одной губернской земской управы на имя предсѣдателя съѣзда,—именно: «участіе представителя отъ земства въ новыхъ учрежденіяхъ—окружныхъ сельско-хозяйственныхъ съѣздахъ, основанныхъ на началѣ бюрократизма, къ которому давно уже утрачена всякая вѣра,—было бы не совсѣмъ осторожнымъ, такъ какъ неуспѣхъ этихъ съѣздовъ очевидно всегда будетъ бюрократическою партіею приписанъ неподготовленности земскихъ дѣятелей».

Не менѣе недовольны были сельскіе хозяева тѣмъ, что при введеніи новыхъ окружныхъ съѣздовъ пріостановлены

были разрѣшенія прочихъ мѣстныхъ сельско-хозяйственныхъ съѣздовъ, разрѣшенныхъ въ разное время, въ числѣ около 200; новое правило о томъ, что всѣ холатайства сельскохозяйственныхъ обществъ не иначе могутъ быть представлены правительству, какъ чрезъ окружные съѣзды, — вызвало тѣмъ болѣе недоумѣніе и даже раздраженіе, что во многихъ уставахъ отдѣльныхъ обществъ заключалось право ходатайства прямо въ министерство государственныхъ имуществъ. Всѣ эти соображенія приводили министра государственныхъ имуществъ, М. Н. Островскаго, къ заключенію, чтобы дѣйствіе правилъ 30 Мая 1880 г. пріостановить и разрѣшать безпрепятственно, на основаніи положенія Комитета Министровъ 15 Апрѣля 1866 г., учрежденіе сельскохозяйственныхъ съѣздовъ; Комитетъ вполнѣ согласился съ доводами Островскаго; положеніе Комитета утверждено было Государемъ [1]).

Борьба съ вредными насѣкомыми вызвала нѣсколько положеній Комитета. Астраханскій губернаторъ въ отчетѣ за 1884 г. указалъ на полную бездѣятельность Уральскаго областного начальства въ дѣлѣ истребленія саранчи: саранча, даже пѣшая, перешла изъ Уральской области къ киргизамъ въ Астраханскую губернію; губернаторъ жаловался, что всѣ его просьбы по этому дѣлу оставлены областнымъ начальствомъ безъ послѣдствій. Государевы помѣты: «*почему?*» и «*обратить серьезное вниманіе наказнаго атамана Уральскаго войска*», а противъ заявленія губернатора, что хлѣбородныя губерніи только тогда будутъ вполнѣ обезпечены отъ саранчи, когда и въ Уральской области истребленіе ея будетъ также обязательно исполняемо, какъ въ сосѣднихъ губерніяхъ, Государь написалъ: «*необходимо*». Изъ объясненій военнаго министра, г.-ад. Ванновскаго, видно было, что главная причина неуспѣха борьбы съ саранчею въ области зависѣла отчасти отъ мѣстныхъ условій края, рѣдкаго населенія его и, преимущественно, отъ нерасположенія къ этому дѣлу жителей-казаковъ, занимавшихся преимущественно рыболовствомъ и скотоводствомъ и смотрѣвшихъ къ тому же на саранчу, какъ на неотвратимую кару Божію; сверхъ того, г.-ад. Ванновскій указывалъ на ограниченность войсковыхъ денежныхъ средствъ. Комитетъ

---

1) 1882 г., № 8.

положилъ: преподать, по соглашенію съ военнымъ министромъ, Уральскому областному начальству въ руководство указанные особымъ совѣщаніемъ способы къ истребленію саранчи, на что ассигновать, по соглашенію съ министромъ финансовъ, 33 тыс. р., затѣмъ министрамъ военному и финансовъ войти въ Государственный Совѣтъ объ организаціи въ будущемъ борьбы съ саранчею въ Уральской и смежныхъ съ нею областяхъ, въ связи съ вопросомъ о распредѣленіи новыхъ расходовъ между казною и мѣстными источниками [1]).

Для охраны русскихъ виноградниковъ отъ филоксеры Комитетомъ Министровъ принятъ былъ въ это царствованіе рядъ мѣръ: запрещенъ ввозъ винограда изъ за границы чрезъ порты Чернаго и Азовскаго морей и юго-западную границу [2]), въ 1892 г. запрещенъ былъ въ Крымъ ввозъ вообще живыхъ растеній съ Кавказа и изъ Закавказья; причиною этого распоряженія было значительное распространеніе филоксеры въ Кутаисской губерніи [3]). Для болѣе успѣшной борьбы съ филоксерою министерство государственныхъ имуществъ проектировало ввести подесятинный налогъ на виноградники, но оно скоро должно было отказаться отъ этой мысли и вести борьбу на общегосударственный счетъ; борьба съ филоксерою требовала уничтоженія иногда весьма значительныхъ пространствъ; ст.-секр. Островскій считалъ справедливымъ производить вознагражденіе садовладѣльцамъ за уничтоженные виноградники на началахъ взаимнаго обязательнаго страхованія; такого же мнѣнія былъ и И. А. Вышнеградскій. Бессарабское земство пошло навстрѣчу желаніямъ правительства и представило проектъ положенія о взаимномъ страхованіи виноградниковъ. Комитетъ Министровъ, въ который поступило это дѣло, нашелъ, что главныя основанія проектируемаго положенія вполнѣ цѣлесообразны; Комитетъ признавалъ необходимымъ установить одновременно порядокъ производства и завѣдыванія новымъ видомъ земскаго страхованія, а равно ввести это страхованіе въ тѣхъ уѣздахъ Бессарабской губерніи, въ которыхъ не было земскихъ учрежденій; сообразно этому, представляя на утвержденіе Государя самое положеніе о взаимномъ страхованіи,

---

1) 1886 г., № 233; ср. 1881 г., № 250, особый журналъ Комитета Министровъ объ измѣненіи правилъ 1879 г. для истребленія хлѣбнаго жучка.

2) 1881 г., № 723.

3) 1892 г., № 628; 1893 г., № 445.

Комитетъ полагалъ предоставить министру внутреннихъ дѣлъ вводить это положеніе и въ другихъ губерніяхъ, если о томъ послѣдуютъ ходатайства [1]).

Въ нѣкоторыхъ исключительныхъ случаяхъ Комитетъ разрѣшалъ ввозъ черенковъ иностранной лозы для опредѣленныхъ заведеній [2]).

Все усиливавшаяся болѣзненность шелковичныхъ червей грозила окончательнымъ паденіемъ шелководства въ Закавказьѣ; на предложеніи Бакинскаго губернатора въ отчетѣ за 1884 г. принять спеціальныя мѣры для спасенія этой важной отрасли промышленности, Государь написалъ: «*весьма желательно*»; вслѣдствіе этого была устроена министерствомъ государственныхъ имуществъ шелководственная станція въ г. Тифлисѣ. Въ тѣхъ же видахъ развитія промышленности, Комитетъ Министровъ разрѣшилъ предоставить въ безплатное пользованіе нѣкоторыхъ лицъ тутовыя плантаціи для занятія шелководствомъ [3]).

Въ III томѣ «Обзора» было указано на новую постановку вопроса о сохраненіи лѣсовъ. По иниціативѣ гр. П. А. Валуева правительство объявило сохраненіе лѣсовъ дѣломъ государственнымъ и очень осторожно приступило къ нѣкоторому ограниченію правъ собственности на лѣса. То, что было сдѣлано въ царствованіе Александра II, составляло, конечно, только первые шаги въ новой постановкѣ вопроса; впервые лишь въ положеніи 4 Апрѣля 1888 г. дѣло охраненія лѣсовъ поставлено было на твердую почву.

Помянутому закону 4 Апрѣля 1888 г. (Высочайше утвержденному мнѣнію Государственнаго Совѣта) предшествовало нѣсколько помѣтокъ Государя, указывавшихъ на то, что Онъ рѣшилъ довести до конца это дѣло, начатое Его Отцомъ. Такъ, на отчетѣ Пермскаго губернатора о безконтрольномъ истребленіи башкирскихъ лѣсовъ, Государь написалъ: «*на это уже было обращено вниманіе министра государственныхъ имуществъ*»; на отчетѣ Таврическаго губернатора за 1884 г. о необходимости дополнить усиленіемъ правительственнаго контроля законъ 1876 г.,—помѣта: «*да*».

Почти тотчасъ послѣ изданія положенія 4 Апрѣля, въ Комитетъ внесено было представленіе ст.-секр. Островскаго

1) 1890 г., № 808.
2) 1892 г., № 524.
3) 1885 г., № 341; 1893 г., № 271.

объ открытіи дѣйствій лѣсоохранительныхъ комитетовъ; по новому закону въ каждой губерніи были установлены эти комитеты; къ немедленному открытію комитетовъ встрѣтилось препятствіе: въ составъ ихъ входили члены, выбираемые изъ мѣстныхъ лѣсовладѣльцевъ губернскими земскими собраніями; но назначенныя для выбора губернскія земскія собранія не состоялись; министръ государственныхъ имуществъ считалъ необходимымъ открыть дѣйствіе лѣсоохранительныхъ комитетовъ какъ можно скорѣе, потому что до него дошли свѣдѣнія о чрезвычайно большихъ порубкахъ лѣсовъ, дѣлаемыхъ по приказанію ихъ владѣльцевъ, почему онъ предлагалъ немедленно открыть дѣйствія означенныхъ комитетовъ, не ожидая выбора въ нихъ членовъ губернскими земскими собраніями тамъ, гдѣ они не состоялись; ст.-секр. Островскій находилъ, что мѣстное лѣсовладѣніе и безъ этихъ членовъ было достаточно представлено въ комитетѣ въ лицѣ губернскаго предводителя, представителя губернской земской управы и непремѣннаго члена губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія; Комитетъ принялъ это заключеніе, которое утверждено было Государемъ [1]).

Затѣмъ министръ государственныхъ имуществъ входилъ въ Комитетъ Министровъ съ представленіемъ о распространеніи положенія 4 Апрѣля 1888 г. на тѣ губерніи, на которыя первоначально дѣйствіе его не распространялось. Такъ въ 1890 г. положеніе это распространили на губерніи: Московскую, Калужскую, Тверскую и Волынскую; при разсмотрѣніи этого дѣла А. А. Абаза заявилъ въ Комитетѣ, что вызванныя было новымъ закономъ безпокойства среди лѣсовладѣльцевъ оказались напрасными.—Комитетомъ установлены были новыя правила объ управленіи и пользованіи горнозаводскими лѣсами, лѣсами въ Дагестанской и Семирѣченской областяхъ и въ округахъ Закатальскомъ, Батумскомъ и др.

Котиковый промыселъ сданъ былъ въ аренду также положеніемъ Комитета Министровъ, причемъ вопросъ этотъ возбудилъ въ Комитетѣ пренія.

Еще въ 1871 г. этотъ промыселъ сданъ былъ въ аренду на 20 лѣтъ Американскому дому Гутчисонъ, Коаль и К° изъ платежа правительству 5 тыс. р. арендныхъ и по 2 р. кредит-

---

1) 1888 г., № 553. Особый журналъ 26 Іюля.

ныхъ за каждую вывезенную съ острововъ котиковую шкурку и туземцамъ, жителямъ Командорскихъ острововъ, по 50 к. за каждую принятую отъ нихъ шкурку. Въ 1886 г. для урегулированія промысла образована была особая коммисія, которая опредѣлила условія для слѣдующей аренды: число ежегодно убиваемыхъ котиковъ было ограничено 50 тыс. штукъ; увеличена плата и нѣкоторыя обязанности арендаторовъ въ пользу туземнаго населенія, увеличены также платежи ихъ казнѣ. Хотя домъ Гутчисона, Коаль и К° и соглашался даже на досрочное возобновленіе контракта, тѣмъ не менѣе министерство государственныхъ имуществъ желало привлечь къ дѣлу русскихъ капиталистовъ; на сдѣланный вызовъ явилось 5 конкурентовъ: Гутчисонъ и К°, Гринвальдъ, Нарышкинъ, Этолинъ и К°, и Гринвальдъ совмѣстно съ нѣкоторыми Московскими и Петербургскими фирмами.

Министръ государственныхъ имуществъ остановился на предложеніяхъ двухъ послѣднихъ конкурентовъ. Фирма Этолина и К° предлагала по 10 р. 70 к. золотомъ съ котиковой шкурки, а Гринвальдъ и К°—по 10 р. 38 к. золотомъ; несмотря на разницу въ цѣнѣ, ст.-секр. Островскій склонился въ пользу предложенія Гринвальдъ и К°, такъ какъ эта компанія образована была исключительно русскими людьми (Гринвальдъ, Лепешкинъ, Прозоровъ и Савичъ); сообразно чему министромъ и былъ внесенъ въ Комитетъ проектъ условій отдачи въ аренду котиковаго промысла на островахъ Командорскихъ и Тюленьемъ и соединенныхъ съ нимъ песцоваго и бобороваго промысловъ тамъ же. Комитетъ согласился съ основными началами проекта Островскаго, но нѣкоторыя изъ нихъ развилъ подробнѣе, другія же отвергнулъ; такъ, Комитетъ исключилъ изъ условія требованіе, чтобы арендаторы пользовались исключительно услугами судовъ подъ русскимъ флагомъ; Комитетъ согласился съ мнѣніемъ адм. Чихачова и Абазы, что требованіе такое, вполнѣ необходимое на Балтійскомъ и Черномъ моряхъ, не приложимо еще къ прибрежью Тихаго океана, гдѣ плаваніе судовъ, хотя бы и подъ иностраннымъ флагомъ, отразилось бы благотворно на развитіи края. Далѣе, Комитетъ, согласившись, что министерство государственныхъ имуществъ совершенно правильно старалось передать котиковый промыселъ въ русскія руки, счелъ необходимымъ дополнить основныя условія обязательствомъ товарищества допускать пріемъ новыхъ лицъ и

выходъ прежнихъ не иначе, какъ съ разрѣшенія министра государственныхъ имуществъ, дабы можно было слѣдить, въ чьихъ именно рукахъ будетъ находиться предпріятіе во все время арендная срока.

Установивъ общія начала, Комитетъ перешелъ къ обсужденію вопроса, кому изъ конкурентовъ отдать предпочтеніе, товариществу-ли Этолина и К°, въ которое входили также Новинскій и Сорокоумовскій, или Гринвальду и К°? 10 членовъ (Его Высочество Великій Князь Михаилъ Николаевичъ, Абаза, Сольскій, Побѣдоносцевъ, Чихачовъ, Гюббенетъ, гр. Пратасовъ-Бахметевъ, Маркусъ, Влангали и Аракинъ) отдавали предпочтеніе первой фирмѣ: ея смѣшанный составъ, т. е. американо-русскій, представлялъ, по мнѣнію 10 членовъ, большую гарантію того, что промыселъ сданъ будетъ въ надежныя, опытныя руки лицъ, хорошо освѣдомленныхъ съ условіями добычи котика и сбыта его на заграничныхъ рынкахъ; сверхъ того, лишнія противъ Гринвальда и К° 32 к. мет. на каждой шкуркѣ дадутъ казнѣ въ годъ 16 тыс. мет. р., а въ 10 лѣтъ 160 тыс. мет. р.

Предсѣдатель Комитета (Бунге) и 7 членовъ (Стояновскій, Островскій, Филипповъ, Вышнеградскій, Дурново, Обручевъ и кн. Волконскій) отдавали предпочтеніе товариществу Гринвальда, какъ составленному исключительно изъ русскихъ подданныхъ.

Рѣшеніе Государя: «*согласенъ съ мнѣніемъ предсѣдателя и 7 членовъ, требую, чтобы и въ пунктѣ 11 основныхъ условій было снова возстановлено условіе о судахъ подъ русскимъ флагомъ*» [1]).

Котиковый промыселъ нуждался въ сильной охранѣ въ виду постоянныхъ покушеній на него со стороны иностранцевъ. Вопросъ объ охранѣ былъ поднятъ губернаторомъ Приморской области; по этому поводу министръ государственныхъ имуществъ Ермоловъ объяснилъ въ Комитетѣ, что вопросъ этотъ въ послѣднее время получилъ неотлагательное значеніе, вслѣдствіе сильнаго развитія хищнической дѣятельности иностранныхъ шхунъ въ Беринговомъ морѣ; министерство государственныхъ имуществъ держало постоянно въ водахъ промысла транспортъ «Якутъ», но оно признавало, что одному крейсеру надзоръ на такомъ большомъ

---

[1]) 1890 г., № 907.

пространствѣ былъ не по силамъ; министерство пользовалось содѣйствіемъ судовъ нашей Тихоокеанской эскадры, но содѣйствіе это носило всегда нѣсколько случайный характеръ; вопросъ о прекращеніи хищничества былъ обсуждаемъ министерствомъ иностранныхъ дѣлъ въ особой коммисіи, на основаніи работъ которой и были установлены годичныя соглашенія съ Великобританіею на 1893 и 1894 г.г., а съ Сѣверо-Американскими Штатами—на 1894 г.; къ этому А. С. Ермоловъ добавилъ, что, по телеграммѣ Приамурскаго генералъ-губернатора о сборѣ въ Іокагамѣ 26 хищническихъ шхунъ, онъ намѣревался просить морское министерство послать 2—3 крейсера къ Командорскимъ островамъ, но что въ настоящее время вслѣдствіе осложненій на Дальнемъ Востокѣ возможно отправить туда только одного «Якута». Наиболѣе цѣлесообразною мѣрою Ермоловъ считалъ—достигнуть соглашенія по этому вопросу съ заинтересованными державами, т. е. съ Сѣверо-Американскими Штатами и Японіею. Комитетъ Министровъ принялъ эти объясненія къ свѣдѣнію и положилъ представить ихъ Государю [1]).

Для борьбы съ самымъ страшнымъ врагомъ скотоводства—чумною эпизоотіею—закономъ 3 Іюня 1879 г. введено было обязательное убиваніе зачумленныхъ животныхъ; эта мѣра по отношенію къ гуртовому скоту примѣнялась во всѣхъ губерніяхъ и областяхъ Европейской Россіи; въ отношеніи же къ мѣстному скоту она примѣнялась до 1886 г. лишь въ 28 губерніяхъ. Убиваніе зачумленнаго скота съ выдачею владѣльцамъ соотвѣтственнаго вознагражденія, въ общемъ, оказалось наиболѣе дѣйствительною мѣрою противъ эпизоотіи; много облегчило борьбу съ нею и установленіе во многихъ губерніяхъ обязательнаго провоза гуртоваго скота по желѣзнымъ дорогамъ. Напротивъ, губерніи, въ которыхъ не было введено закона 3 Іюня 1879 г., какъ, напримѣръ, Пензенская, Рязанская и Симбирская, или въ которыхъ оставлены были скотопрогонные тракты, напримѣръ Тамбовская, Воронежская, продолжали нести значительныя потери скота, доходившія за первые 7 мѣсяцевъ 1886 г. почти до 26 тыс. головъ въ Саратовской губерніи и до 32 тыс. головъ въ области войска Донского.

Такое положеніе дѣлъ, конечно, было ненормальнымъ; оно вызывало справедливыя жалобы земствъ тѣхъ губерній,

---

1) 1893 г., № 1055.

въ которыхъ законъ 1879 г. былъ введенъ и въ которыхъ земства тратили изъ своихъ средствъ большія суммы на вознагражденіе за убитыхъ животныхъ, потому что земствамъ этихъ губерній приходилось постоянно переплачивать лишнія деньги за земства губерній, на которыя законъ еще не былъ распространенъ и изъ которыхъ чума постоянно легко могла распространиться по всему государству. Какъ велики были расходы нѣкоторыхъ земствъ на борьбу съ эпизоотіею, видно изъ ходатайства Самарскаго земства, израсходовавшаго въ четырехлѣтіе 1884—1888 г.г. 2.360.577 р. 25 к. на борьбу съ чумою скота; земство просило, чтобы ему возмѣщена была хотя бы нѣкоторая часть затраченной суммы. Министръ внутреннихъ дѣлъ ст.-секр. Дурново указалъ Комитету, что изъ помянутой суммы земство пополнило 1.267.055 р. установленнымъ закономъ 3 Іюня 1879 г. $1 \frac{1}{2}$% сборомъ съ скотовладѣльцевъ; затѣмъ нѣкоторыя издержки на соль земство признало непроизводительными, такъ что, собственно, изъ своего капитала земство потратило на борьбу съ эпизоотіею 560.000 р.; сумма, конечно, значительная для бюджета земства; Самарскій губернаторъ, Свербеевъ, поддерживавшій просьбу земства, просилъ возмѣстить земству 280.000 р., т. е. половину затраченной суммы, но министръ внутреннихъ дѣлъ, по сношенію съ министромъ финансовъ, нашелъ возможнымъ выдать земству въ пособіе лишь 100.000 р., и то въ теченіе 5 лѣтъ, по 20.000 р. въ годъ. Заключеніе ст.-секр. Дурново принято было Комитетомъ и утверждено Государемъ [1]).

Земства губерній Волжско-Камскаго раіона просили въ 1886 г. разрѣшить съѣздъ въ г. Казани уполномоченныхъ отъ земствъ для совѣщанія о мѣрахъ противъ чумы рогатаго скота, и, по представленію министра внутреннихъ дѣлъ, гр. Д. А. Толстого, такое разрѣшеніе дано было Комитетомъ Министровъ [2]); представители другихъ земскихъ управъ приглашались на особое совѣщаніе при медицинскомъ департаментѣ. На основаніи результатовъ послѣдняго совѣщанія, гр. Толстой просилъ Комитетъ Министровъ разрѣшить примѣнять временно законъ 3 Іюня 1879 г. и въ нѣкоторыхъ изъ тѣхъ губерній, въ которыхъ онъ еще не былъ введенъ, именно: въ Рязанской, Тульской,

---

1) 1891 г., № 921.
2) 1886 г., № 265.

Пензенской, Симбирской и Тамбовской, а равно въ отдѣльныхъ уѣздахъ губерній: Екатеринославской, Воронежской, Полтавской, Харьковской и Донской области. Предложеніе гр. Толстого было принято Комитетомъ и утверждено Государемъ [1]). Затѣмъ, съ 1 Января 1887 г. законъ этотъ былъ введенъ въ дѣйствіе еще въ 22 губерніяхъ; послѣ чего осталось въ Европейской Россіи лишь 6 губерній (Астраханская, Екатеринославская, Полтавская, Таврическая, Харьковская и Херсонская), Донская область и Сѣверный Кавказъ, въ которыхъ мѣстныя власти и общественныя учрежденія не рѣшились ввести обязательное убиваніе скота изъ опасенія непомѣрныхъ денежныхъ расходовъ. Однако опыты, произведенные въ этихъ южныхъ губерніяхъ, на основаніи вышеупомянутаго положенія Комитета Министровъ, убѣдили съ одной стороны, что опасенія чрезмѣрныхъ расходовъ неосновательны, а съ другой—что необходимо распространить законъ на всю Россію. Отлагая до конца 1887 г. введеніе закона повсемѣстно въ Европейской Россіи, гр. Толстой просилъ разрѣшить немедленно введеніе его въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ онъ еще не былъ введенъ, въ видѣ временной мѣры. Комитетъ согласился съ гр. Толстымъ; положеніе Комитета было утверждено Государемъ [2]).

Дальнѣйшимъ развитіемъ мѣръ въ указанномъ направленіи было предложеніе гр. Толстого оградить Европейскую Россію на юго-востокѣ, гдѣ границы Самарской и Астраханской губерній пролегали на громадныхъ протяженіяхъ въ пустынныхъ, безлюдныхъ мѣстностяхъ, отъ заноса эпизоотій изъ Азіи; для этого проектировано было на востокъ отъ пограничной линіи двухъ названныхъ губерній образовать особый поясъ, восточныя границы котораго были бы рѣки: Обь, Иртышъ, Тоболъ, Шухтанда, Джакурлы-Бутакъ, Кумакъ и Уралъ; въ поясѣ этомъ должно было примѣняться обязательное убиваніе зачумленнаго скота, и въ предѣлахъ его долженъ быть усиленъ ветеринарный надзоръ. Представленіе объ этомъ не вызвало возраженій въ Комитетѣ и было утверждено Государемъ [3]).

---

1) 1886 г., № 1.
2) 1887 г., № 8.
3) 1888 г., № 352; ср. 1890 г., № 766: о мѣрахъ противъ падежа скота въ киргизскихъ степяхъ.

За убитый скотъ выдавалось владѣльцамъ вознагражденіе, размѣръ котораго устанавливалъ Комитетъ Министровъ на трехлѣтія [1]); иногда изъ за этой выдачи вознагражденія возникали недоразумѣнія; такъ, владѣльцы скота только тогда имѣли право на вознагражденіе по закону, когда они сами заявляли о заболѣвшихъ животныхъ, въ удостовѣреніе чего они должны были представлять особыя свидѣтельства. Въ Ставропольской губерніи произошло слѣдующее: вызванная на мѣсто осмотра и убоя скота коммисія сама выдѣлила животныхъ другихъ владѣльцевъ въ разрядъ чумныхъ, а Ставропольская контрольная палата затруднилась выдать этимъ послѣднимъ владѣльцамъ вознагражденіе на томъ основаніи, что убой ихъ скота былъ произведенъ не по ихъ заявленіямъ. Министръ внутреннихъ дѣлъ, И. Н. Дурново, находилъ, что по смыслу закона предварительное заявленіе должно требовать до прибытія въ зачумленный пунктъ коммисіи, а затѣмъ она распоряжается сама, причемъ владѣльцы скота, признаннаго коммисіею чумнымъ, не должны быть лишаемы права на вознагражденіе; это право теряютъ только тѣ лица, которыя не заявили, при наличности явныхъ признаковъ, о болѣзни скота. Государственный контролеръ не согласился съ такимъ толкованіемъ закона; Т. И. Филипповъ полагалъ, что какъ для устраненія въ будущемъ подобныхъ недоразумѣній, такъ и для утвержденія денежныхъ выдачъ, произведенныхъ уже въ Ставропольской губерніи, дѣло должно быть направлено въ Государственный Совѣтъ. Въ Комитетѣ Филипповъ объяснилъ, что онъ ничего не имѣетъ по существу противъ толкованія статьи, даннаго ст.-секр. Дурново, но что редакція этой статьи не даетъ права на подобное толкованіе, почему онъ считаетъ необходимымъ разъяснить дѣло установленнымъ порядкомъ; мнѣніе Филиппова поддержано было Д. М. Сольскимъ, указывавшимъ на то, что дѣла о разъясненіи закона подлежатъ Государственному Совѣту. Комитетъ Министровъ, признавая незыблемость означеннаго правила, тѣмъ не менѣе нашелъ, что поднятый вопросъ подлежитъ его компетенціи: 1) проектируемое разъясненіе будетъ имѣть характеръ временной мѣры, 2) самый вопросъ возникъ вслѣдствіе разномыслія двухъ вѣдомствъ и 3) по заявленію министровъ внутреннихъ дѣлъ и военнаго, нельзя оставить

[1]) 1882 г., № 893; 1885 г., № 849 и др.

вопросъ неразрѣшеннымъ, не рискуя вызвать серьезное осложненіе на мѣстѣ; по такимъ соображеніямъ Комитетъ положилъ: 1) впредь до изданія новыхъ правилъ требованіе заявленій не распространять на тѣхъ лицъ, скотъ которыхъ заподозрѣнъ въ заболѣваніи чумою посредствомъ особыхъ изслѣдованій спеціалистовъ-ветеринаровъ, и 2) предоставить министру, на основаніи перваго пункта, разрѣшить частный случай, вызвавшій разногласіе. Государь утвердилъ положеніе Комитета [1]).

Сильное развитіе каменноугольной промышленности мало отразилось на дѣятельности Комитета Министровъ; чрезъ него прошли представленія: объ учрежденіи нѣкоторыхъ новыхъ каменноугольныхъ предпріятій, напр. Тквибульскаго, объ измѣненіи уставовъ старыхъ обществъ; далѣе чрезъ Комитетъ испрашивалось дозволеніе Государя на отдачу въ аренду каменноугольныхъ шахтъ, а также и Сучанскаго каменноугольнаго мѣсторожденія въ Южно-Уссурійскомъ краѣ и дѣло объ отводѣ каменноугольнымъ предпріятіямъ казенныхъ площадей для добычи угля; также Комитетомъ разрѣшено было учрежденіе нѣсколькихъ товариществъ торфяного отопленія, напр. Московскаго товарищества, товарищества торфяного отопленія по системѣ Анрепъ и др.

Гораздо болѣе сложное дѣло разсматривалъ Комитетъ относительно совсѣмъ уже новаго вида топлива—нефти.

Добыча нефти въ Россіи, ничтожная во время откупа и казеннаго управленія, начала быстро развиваться съ 1873 г. послѣ уничтоженія откупа; въ 1873 г. добыто было всего 4,176,885 пуд., а въ 1885 г.—уже 105,111,000 пуд.; въ теченіе одного 1888 г. добыто было нефти въ 13 слишкомъ разъ больше, чѣмъ въ продолженіе 40-лѣтняго періода откупной системы и казеннаго управленія; увеличеніе добычи нефти естественно привело къ развитію керосиноваго производства, и уже съ 1877 г. русскій керосинъ началъ вытѣснять американскій съ внутренняго рынка; въ 1885 г. ввозъ этого послѣдняго керосина къ намъ прекратился, а начался вывозъ русскаго—за границу. Однимъ словомъ, нефтяная промышленность развилась еще быстрѣе сахарной; въ видахъ большаго развитія промышленности Поти-Тифлисская желѣзная дорога продол-

1) 1893 г., № 83.

жена была до Баку, затѣмъ былъ открытъ Батумскій участокъ этой дороги, значительно увеличенъ подвижной составъ и, наконецъ, разрѣшено переустройство Сурамскаго перевала, въ сильной степени замедлявшаго движеніе грузовъ по Закавказской дорогѣ.

Необыкновенное увеличеніе добычи не соотвѣтствовало, однако, правильному развитію нефтяной промышленности; по убѣжденію министра государственныхъ имуществъ, М. Н. Островскаго, промышленность эта приняла ложное направленіе. Подражая своимъ американскимъ собратьямъ, бакинскіе заводчики выдѣлывали изъ своей нефти легкія освѣтительныя масла, близкія къ американскому петролеуму; они довольствовались выходомъ 20—30%, а иногда и 15% такого продукта изъ всего количества нефти; все же остальное количество нефти, не менѣе 75%, составляло «остатки» производства, шедшіе на топливо и лишь въ самомъ незначительномъ количествѣ—на производство смазочныхъ маслъ. Результатомъ такой хищнической эксплоатаціи производства было чрезвычайное паденіе цѣнъ на нефть, остатки которой въ Баку стоили не больше $^1/_2$ к. пудъ, и заводчики зачастую сжигали ихъ въ открытыхъ поляхъ или выпускали въ море; слѣдовательно, добыча сравнительно плохого легковоспламеняющагося керосина и безполезная трата массы нефти—вотъ обратная сторона необыкновеннаго развитія нефтепромышленности. Желая обратить эту промышленность на правильный путь выработки тяжелыхъ освѣтительныхъ маслъ, выходъ которыхъ изъ нефти равнялся бы 50%, и, въ то же время, желая открыть переработаннымъ нефтянымъ продуктамъ новые заграничные рынки, М. Н. Островскій остановился на мысли объ устройствѣ нефтепровода изъ Баку къ Батуму. Болѣе дешевая доставка нефти къ берегамъ Чернаго моря должна была вызвать, по мнѣнію Островскаго, возникновеніе на восточномъ побережьѣ Чернаго моря нефтепромышленныхъ заводовъ, которые займутся болѣе совершенной переработкой нефти, составятъ конкуренцію Бакинскимъ заводамъ и побудятъ эти послѣдніе улучшить качество своего производства; при этомъ министръ имѣлъ въ виду, что ко времени окончанія нефтепровода отпускъ нефти изъ черноморскихъ портовъ будетъ обложенъ пошлиною или даже вовсе запрещенъ, дабы Россія отправляла за границу обработанные продукты, а не сырой матеріалъ. Нефтепроводъ дол-

женъ быть устроенъ частными средствами, но при этомъ ст.-секр. Островскій въ своемъ проектѣ условій образованія общества нефтепровода особенное вниманіе обращалъ на то, чтобы нефтепроводъ служилъ дѣйствительно для общаго пользованія, чтобы его эксплоатація была безусловно справедлива относительно всѣхъ отправителей нефти; послѣднее было безусловно необходимо въ виду того, что обществу предполагалось дать монополію на 20 лѣтъ.

Министръ финансовъ Бунге въ своемъ отзывѣ высказывалъ сомнѣніе въ выгодности предпріятія; соглашаясь, что доставка нефти по нефтепроводу будетъ обходиться дешевле доставки ея по желѣзной дорогѣ, министръ финансовъ указывалъ, что черноморскимъ заводамъ придется противъ Бакинскихъ заводовъ нести накладной расходъ по передвиженію всего нужнаго имъ сырого матеріала, тогда какъ Бакинскіе заводы будутъ оплачивать фрахтомъ одинъ лишь готовый продуктъ (доставка пуда керосина изъ Баку въ Батумъ стоила 16 к., а перегонъ по нефтепроводу 2 пуд. сырой нефти, потребныхъ для изготовленія 1 пуд. тяжелаго освѣтительнаго масла, будетъ стоить 22 к.).

Главноначальствующій на Кавказѣ, кн. Дондуковъ-Корсаковъ, считалъ необходимымъ вести нефтепроводъ на Поти, а не на Батумъ; важнѣйшею же стороною вопроса кн. Дондуковъ-Корсаковъ считалъ устраненіе монополіи въ этомъ дѣлѣ, особенно иностранной; правда, министерство государственныхъ имуществъ проектировало запретить товариществу нефтепровода имѣть какія-либо другія нефтепромышленныя заведенія, но кн. Дондуковъ-Корсаковъ справедливо сомнѣвался въ возможности достигнуть этого въ дѣйствительности. К. Н. Посьетъ высказался противъ устройства нефтепровода: увеличеніе полученной выработки изъ сырой нефти могло быть достигнуто законодательнымъ путемъ, перенесеніе же обработки нефти къ Батуму должно было нанести огромный вредъ Закавказской дорогѣ и создать опаснаго соперника донецкому каменному углю.

Комитетъ разсматривалъ это дѣло въ присутствіи кн. Дондукова-Корсакова; въ засѣданіи Комитета ст.-секр. Островскій подробно развивалъ доводы свои въ пользу сооруженія нефтепровода и отстранялъ сдѣланныя возраженія: ни Бакинская промышленность, ни Закавказская дорога не могли понести

значительнаго ущерба, такъ какъ пропускная способность нефтепровода разсчитана только на 40—60 милл. пуд. въ годъ, слѣдовательно весь восточный и сѣверный раіоны Россіи оставались огромными рынками для Бакинскихъ заводовъ; грузовое движеніе, именно увеличеніе перевозки не нефтяныхъ произведеній, по Закавказской дорогѣ быстро возрастаетъ и отвлеченіе отъ нея грузовъ громоздкихъ и малоцѣнныхъ возмѣщено будетъ легко другими товарами. Тѣмъ не менѣе единогласнаго рѣшенія въ Комитетѣ не послѣдовало:

Четыре члена (Посьетъ, Побѣдоносцевъ, Манасеинъ и Обручевъ) высказали свое сомнѣніе, чтобы перенесеніе обработки нефти съ мѣста ея добычи принесло пользу промышленности; такую же опасность 4 члена видѣли въ томъ, что устройство нефтепровода, безъ сомнѣнія, требующее значительнаго капитала, достигнуто будетъ при помощи иностранныхъ капиталовъ, и, слѣдовательно, на окраинѣ Имперіи образуется новый центръ иностранной промышленности. Связь нефтепровода съ громаднымъ заводскимъ производствомъ—внѣ сомнѣнія; хозяева нефтепровода сосредоточатъ въ своихъ рукахъ акціи нефтяныхъ производствъ и въ конечномъ результатѣ явится полный захватъ иностранцами всей русской нефтепромышленности, причемъ предварительно русскіе заводы Апшеронскаго полуострова будутъ обезцѣнены; поэтому 4 члена полагали на первое время предоставить желающимъ устроить на свой рискъ и страхъ керосинопроводъ черезъ Сурамскій перевалъ, а затѣмъ принять мѣры для усиленія провозоспособности Закавказской желѣзной дороги, а равно и для упорядоченія Бакинскаго производства.

Предсѣдатель (Бунге) и 13 членовъ (Его Высочество Великій Князь Михаилъ Николаевичъ, Деляновъ, Абаза, Сольскій, кн. Дондуковъ-Корсаковъ, Стояновскій, Островскій, Фришъ, Шестаковъ, Вышнеградскій, Петровъ, Влангали и Плеве) приняли мнѣніе Островскаго, причемъ г.-ад. Шестаковъ, управляющій морскимъ министерствомъ, обратилъ вниманіе Комитета и на то, что введеніе нефтяного отопленія на судахъ Черноморскаго флота давало бы казнѣ сбереженія на 600.000 р. въ годъ, а при увеличеніи флота—на 1.000.000 р.; далѣе можно было ожидать, что примѣру Россіи послѣдовали бы и нѣкоторыя другія державы, напр. Италія, и перевели бы свои суда также на нефтяное отопленіе; слѣдовательно, можетъ быть, удалось бы вытѣснить

съ нѣкоторыхъ рынковъ англійскій каменный уголь. Кромѣ устройства нефтепровода, полагалъ г.-ад. Шестаковъ, должны быть приняты еще двѣ мѣры: прокладка керосинопровода черезъ Сурамскій перевалъ и обложеніе вывоза сырой нефти за границу высокими пошлинами. Въ отдѣльныя статьи проекта устройства каспійско - черноморскаго нефтепровода большинство Комитета внесло нѣсколько поправокъ. Резолюція Государя: «*исполнить согласно мнѣнію предсѣдателя и 13 членовъ*» [1]). Соискателями на устройство нефтепровода явилось только два лица: Лавровъ и Илимовъ; оба они просили, однако, измѣненія двухъ параграфовъ условія: 11-го, на основаніи котораго всѣ члены правленія должны быть русскіе, равно какъ и всѣ служащіе въ обществѣ, и 15-го—о томъ, что, въ случаѣ установленія новыхъ таможенныхъ пошлинъ на вывозъ нефти или даже запрещенія вывоза, общество не имѣетъ права требовать какихъ-либо измѣненій въ своемъ уставѣ. Министры государственныхъ имуществъ и финансовъ, отвергнувъ второе домогательство, соглашались допустить первое, т. е. допустить нѣсколькихъ иностранцевъ какъ въ правленіе общества, такъ и въ совѣтъ его; оба министра, Островскій и Вышнеградскій, отдавали предпочтеніе Илимову и внесли въ Комитетъ уставъ общества каспійско-черноморскаго нефтепровода и концессію на устройство нефтепровода на имя Илимова. Одновременно т. с. Вышнеградскимъ внесено было въ Комитетъ всеподданнѣйшее прошеніе уполномоченныхъ двухъ нефтяныхъ товариществъ: Нобель и Шибаевъ и К°. Указывая на важное значеніе нефтяныхъ остатковъ для развитія промышленности, уполномоченные просили, чтобы въ уставъ нефтепроводной компаніи включено было право правительства облагать вывозными пошлинами всякіе нефтяные матеріалы и вовсе запрещать ихъ къ вывозу, чтобы вывозъ сырой нефти былъ воспрещенъ законодательнымъ порядкомъ окончательно до утвержденія устава. Комитетъ, разсмотрѣвъ это прошеніе и выслушавъ объясненія ст.-секр. Островскаго и Абазы, призналъ полезнымъ сдѣлать въ уставѣ нефтепроводнаго общества оговорку о томъ, что ближайшее опредѣленіе степени участія заграничныхъ техническихъ производствъ по обработкѣ нефтяныхъ матеріаловъ предоставляется министрамъ государствен-

---

1) 1887 г., № 224 Особый журналъ 24 и 31 Марта.

ныхъ имуществъ и финансовъ; затѣмъ Комитетъ полагалъ: разрѣшить образованіе общества каспійско - черноморскаго нефтепровода на основаніи исправленнаго проекта устава и предоставить министру государственныхъ имуществъ выработать и опубликовать рядъ мѣръ для огражденія интересовъ отправителей нефти и для устройства заводовъ на всемъ Черноморскомъ побережьѣ, а равно обсудить совмѣстно съ заинтересованными вѣдомствами вопросъ объ улучшеніи Черноморскихъ портовъ. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Илимову не удалось, однако, образовать компанію, несмотря на то, что первоначально назначенный срокъ (до 12 Іюля 1888 г.) былъ продленъ до 12 Января 1889 г.; Илимовъ ходатайствовалъ о нѣкоторыхъ измѣненіяхъ въ уставѣ, которыхъ домогались англійскіе капиталисты; ходатайство Илимова передано было на разсмотрѣніе особаго совѣщанія; заключеніе особаго совѣщанія было противъ удовлетворенія просьбы Илимова, причемъ совѣщаніе указало на необходимость обсудить вопросъ о постройкѣ нефтепровода на средства казны. Тѣмъ не менѣе въ 1890 г. признано было невозможнымъ назначить деньги на постройку нефтепровода, а между тѣмъ Илимовъ, заявляя, что синдикатъ англійскихъ капиталистовъ готовъ принять на себя устройство нефтепровода на утвержденныхъ уже условіяхъ, просилъ предоставить ему 8-мѣсячный срокъ для образованія акціонернаго общества. Когда это новое ходатайство Илимова внесено было въ Комитетъ, то кн. Дондуковъ-Корсаковъ, министръ путей сообщенія и государственный контролеръ указали на существенныя перемѣны, происшедшія за послѣдніе 3 года, въ положеніи нефтяной промышленности, а именно: цѣны на сырую нефть возросли съ ¼—½ к. за пудъ до 4—7 к. пудъ, и въ Московскомъ фабричномъ раіонѣ спросъ на нефтяные остатки уже превышалъ предложеніе; вмѣстѣ съ тѣмъ усилена была провозоспособность Закавказской дороги, причемъ расходы на Сурамскій тоннель составили около 10 милл. р., благодаря чему дорога могла перевозить до 73 милл. пуд. нефти въ годъ, отвлеченіе же значительной части этого груза отъ дороги уменьшило бы на 4 милл. р. валовой доходъ дороги; новое вздорожаніе нефти, естественное

---

[1]) 1887 г., № 948. Особый журналъ 24 Ноября, 11 и 15 Декабря.

послѣдствіе нефтепровода, вредно отразилось бы на хозяйствѣ какъ желѣзныхъ дорогъ, такъ и фабрикъ, которыя стали переходить на нефтяное отопленіе; вздорожаніе нефти было тѣмъ отраднѣе, что добыча ея продолжала быстро увеличиваться и къ 1890 г. достигла уже 200 милл. пуд. противъ 115 милл. пуд. 1887 г. Такое положеніе дѣлъ приводило А. А. Абазу къ заключенію, что спросъ на нефть и ея продукты, какъ за границею, такъ и у насъ, настолько великъ, что устройство нефтепровода или керосинопровода на счетъ казны является необходимымъ. Министръ финансовъ Вышнеградскій былъ того же мнѣнія и указывалъ на поучительность даннаго случая: проектъ концессіи, къ счастью несостоявшейся, былъ обсужденъ самымъ тщательнымъ образомъ въ 1887 г., но уже при настоящемъ (1890 г.) положеніи предпріятіе это въ частныхъ рукахъ приносило бы существенный вредъ; съ замѣчаніемъ этимъ согласился и М. Н. Островскій, по инициативѣ котораго возникло все дѣло и который прежде былъ сторонникомъ сооруженія нефтепровода на частныя средства; теперь ст.-секр. Островскій заявилъ, что для дѣла важно устройство того или другого трубопровода, т. е. нефтепровода или керосинопровода, способъ же осуществленія подобнаго предпріятія имѣетъ второстепенное значеніе. Такое рѣшеніе и было принято Комитетомъ, предоставившимъ двумъ министрамъ, финансовъ и государственныхъ имуществъ, обсудить вопросъ во всѣхъ его подробностяхъ [1]).

Развитіе желѣзодѣлательной промышленности по даннымъ архива Комитета Министровъ изложено въ сочиненіи «Наша желѣзнодорожная политика». Оставляя въ сторонѣ поэтому мѣры правительства относительно развитія этого производства, въ настоящемъ трудѣ должно указать лишь на мѣры по управленію заводами и горными округами. Еще въ царствованіе Александра II правительство убѣдилось въ крайней невыгодности казеннаго хозяйства на заводахъ и съ семидесятыхъ годовъ оно приступило къ продажѣ казенныхъ горныхъ округовъ въ частныя руки; въ царствованіе Александра III политика эта продолжалась: такъ, въ шестидесятыхъ годахъ Суксунскіе Демидовскіе заводы, вслѣдствіе ряда неблагопріятныхъ условій, взяты были отъ Демидовыхъ въ казенное упра-

---

1) 1890 г., № 126.

вленіе, въ 1886 же году они снова были проданы А. П. Демидову; Демидову кн. Санъ-Донато продано было горнозаводское имѣніе наслѣдниковъ Н. Всеволожскаго [1]).

Горнозаводское имѣніе братьевъ Шепелевыхъ (Нижегородской, Владимірской и Тамбовской губерній) взято было еще въ 1846 г. въ опеку, а затѣмъ, въ 1861 г., вслѣдствіе неисправности въ платежахъ по казеннымъ и частнымъ долгамъ, назначено было положеніемъ Комитета Министровъ въ продажу. Тогда Шепелевы просили отмѣнить продажу и позволить имъ отдать заводы въ 37-лѣтнее пользованіе образовавшемуся въ Лондонѣ товариществу Выксунскихъ горныхъ заводовъ. Комитетъ нашелъ это предложеніе выгоднымъ и испросилъ разсрочку на 37 лѣтъ долговъ Выксунскаго имѣнія, достигавшихъ до 1½ милл. р. Англійское товарищество жаловалось на плохой оборотъ дѣлъ, на упадокъ цѣнъ на желѣзо и добилось новыхъ льготъ по уплатѣ долговъ. Но товарищество и затѣмъ оказалось не вполнѣ исправнымъ, а сверхъ того въ 1881 г. министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Игнатьевъ, указалъ на то, что законъ предоставляетъ землевладѣльцамъ передавать арендаторамъ имѣнія права на взысканіе крестьянскихъ оброковъ не болѣе какъ на 12 лѣтъ, почему во Владимірской и Тамбовской губерніяхъ англійское товарищество лишено было права получать въ будущемъ крестьянскіе оброки; это обстоятельство привело заводы въ критическое положеніе, ихъ слѣдовало бы продать съ публичныхъ торговъ, но англійское товарищество стало просить о позволеніи передать право на аренду Выксунскаго имѣнія г.-м. Струве, владѣльцу сосѣдняго Колюбакинскаго завода; сдѣлка эта не состоялась; вмѣшательство владѣлицы заводовъ кн. А. Д. Голицыной поправило дѣла заводовъ, и тогда кн. Голицына, при посредствѣ иностранца Лессинга, рѣшилась учредить акціонерное общество Выксунскихъ горныхъ заводовъ, которое должно было купить эти заводы отъ англійскаго общества; кн. Голицына просила «регулировать» при этомъ казенные и частные долги, лежавшіе на имѣніи, и дать ей въ ссуду выкупныя деньги за крестьянскіе надѣлы. Ходатайство ея было уважено, хотя и въ меньшемъ размѣрѣ: долгъ заводовъ казнѣ превышалъ немного 1 милл. р., изъ нихъ 700 тыс. р. переводилось на занадѣльныя

---

1) 1886 г., № 607; 1882 г., № 151.

земли (указъ 15 Мая 1883 г.), слѣдовательно, долга оставалось около 300 тыс. р., на эту сумму и была убавлена выкупная ссуда (845 тыс. р.), такъ что выдано было кн. Голицыной 535 тыс. р. [1]).

Нѣкоторые горные заводы по смерти своихъ основателей становились общимъ достояніемъ наслѣдниковъ, число которыхъ иногда значительно увеличивалось съ каждымъ поколѣніемъ; отсюда возникала необходимость урегулировать отношенія совладѣльцевъ и опредѣлить долю участія каждаго изъ нихъ въ управленіи заводами при необходимости въ то же время сохранить единство управленія. Новыя положенія введены были по отношенію къ горнозаводскимъ имѣніямъ: Невьянскому, Алопаевскому, Пожевскому и Кыштымскому. Напр., Кыштымское имѣніе, состоявшее во владѣніи семи лицъ, раздѣлено было на 3,360 паевъ, «недѣлимыхъ единицъ»; каждый изъ совладѣльцевъ не могъ имѣть больше 3 голосовъ, причемъ право на 1 голосъ давало обладаніе 10 паями, на 2 голоса— уже требовалось имѣть 840 паевъ, а на три—1,680 паевъ [2]).

Какъ въ другихъ областяхъ управленія, такъ и въ горномъ дѣлѣ Комитетъ разрѣшалъ изъятія и исключенія изъ дѣйствующихъ уставовъ. По закону, рудникъ, лежавшій безъ работы одинъ годъ, также рудникъ, изъ котораго въ теченіе года не было добыто и поставлено рудъ болѣе 100 пудовъ, объявлялся «тунележащимъ» и рудопромышленникъ уже не имѣлъ больше права на него. Нерѣдко по разнымъ причинамъ (болѣзнь въ округѣ, суровая зима, ненадежность рабочихъ) министръ государственныхъ имуществъ испрашивалъ чрезъ Комитетъ Министровъ разрѣшеніе о непримѣненіи къ отдѣльнымъ рудникамъ закона о «тунележалости» [3]), или объ отсрочкѣ разработки рудника, напр., Маріинскаго рудника въ Приморской области [4]), или о сохраненіи права на развѣданное мѣсторожденіе руды въ тѣхъ случаяхъ, когда установленные на это сроки были пропущены [5]).

Попрежнему Комитетъ утверждалъ уставы акціонерныхъ обществъ, какъ русскихъ, такъ и иностранныхъ,

---

1) 1884 г., № 886.
2) 1891 г., № 764.
3) 1892 г., № 914; 1893 г., №№ 221 и 512 и др.
4) 1884 г., № 389.
5) 1893 г., № 578.

имѣвшихъ цѣлью разработку минеральныхъ богатствъ Россіи.

Старый законъ 1833 г. запрещалъ, въ видахъ противодѣйствія контрабандѣ, постройку какихъ бы то ни было сооруженій въ 875-саженной пограничной полосѣ. Правило это, изданное тогда, когда вовсе не были извѣстны каменноугольныя богатства пограничныхъ мѣстностей Царства Польскаго, весьма стѣсняло промышленность, но въ то же время не всегда исполнялось; значительное возвышеніе таможенныхъ пошлинъ въ связи съ усиленіемъ контрабанды заставило вспомнить о старомъ, но не отмѣненномъ правилѣ. Комитетъ, по представленію ст.-секр. Островскаго, полагалъ оставить возведенныя постройки, подчинивъ ихъ особымъ ограничительнымъ условіямъ въ отношеніи надзора и отвода помѣщеній чинамъ таможенной стражи; новыя же строенія въ той же полосѣ Комитетъ полагалъ возможнымъ разрѣшить лишь по отдѣльнымъ ходатайствамъ, испрашивая на каждый случай Высочайшее разрѣшеніе чрезъ Комитетъ. Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Въ это царствованіе былъ принятъ рядъ мѣръ противъ водворенія иностранцевъ на нашихъ западныхъ границахъ; между прочимъ, указомъ 14 Марта 1887 г. запрещено было иностранцамъ впредь пріобрѣтать въ предѣлахъ Царства Польскаго какимъ бы то ни было способомъ права собственности на недвижимыя имущества, а равно и права владѣнія и пользованія недвижимыми же имуществами; указъ совершенно уничтожилъ права иностранцевъ горнопромышленниковъ на нанятыя и заарендованныя ими земли. Министръ государственныхъ имуществъ ст.-секр. Островскій полагалъ необходимымъ разъяснить, что иностранцы-горнопромышленники и иностранныя общества, пріобрѣвшіе до изданія указа 14 Марта площади для добычи ископаемыхъ, сохраняютъ права на нихъ и на будущее время; но впредь отводъ площадей иностранцамъ разрѣшать только въ предѣлахъ принадлежащихъ имъ имѣній; Комитетъ принялъ это заключеніе министра и полагалъ наиболѣе удобнымъ обнародовать его въ формѣ указа Сенату; проектъ этого указа былъ приложенъ къ журналу Комитета и подписанъ Государемъ 24 Декабря 1888 г. [2]).

---

[1]) 1888 г., № 856.
[2]) 1888 г., № 984.

Законъ 1892 г. запрещалъ добычу золота и развѣдочныя работы внутри селеній; введеніе этихъ правилъ вызвало затрудненіе на Березовскомъ пріискѣ, на которомъ селеніе занимало какъ разъ самую богатую и рудоносную землю участка; Комитетъ разрѣшилъ, по представленію А. С. Ермолова, сохранить для арендаторовъ Березовскаго пріиска прежній порядокъ [1]).

Въ III томѣ «Обзора» было указано, что нѣкоторые казенные горные округа, Березовскій, Міасскій, были сданы частнымъ лицамъ въ аренду, причемъ эти лица обязались добывать опредѣленное число пудовъ золота ежегодно. Въ новое царствованіе поступали прошенія нѣкоторыхъ арендаторовъ объ уменьшеніи нормы или даже совершенной отмѣнѣ ея; такъ, арендаторы Березовскаго рудника, Кокоревъ и Губонинъ, просили объ отмѣнѣ нормы вслѣдствіе совершенной почти выработки золота въ участкахъ. Комитетъ, согласно заключенію ст.-секр. Островскаго, положилъ уменьшить норму добычи съ 3 пудовъ на 2 пуда ежегодно [2]).

Командорскіе острова изъяты были изъ числа мѣстностей, въ которыхъ частнымъ лицамъ дозволялось производство золотой и горной промышленности; сдѣлано это было вслѣдствіе попытокъ иностранцевъ эксплоатировать естественныя богатства русскихъ побережій; такъ въ восьмидесятыхъ годахъ въ Японіи съ этою цѣлью образовалось торговое общество, которое завербовало въ свою среду фиктивными членами нѣсколькихъ русскихъ подданныхъ, на имя которыхъ и были записаны суда, принадлежавшія обществу; подъ видомъ поисковъ золота эти иностранцы истребляли другое золото этого края—котиковъ [3]).

Напротивъ того, дѣйствительному золотоискателю, инженеру Латернеру, разрѣшено было въ теченіе 29 лѣтъ разрабатывать посредствомъ землечерпательныхъ машинъ золотоносные пески на морскомъ днѣ пролива Стрѣлокъ противъ устья р. Ченъ-Хеня. Это былъ первый опытъ въ Россіи добычи золота съ морского дна [4]). Гр. Ротермунду разрѣшено было устроить на Уралѣ опытную станцію для химической обра-

---

1) 1894 г., № 33.
2) 1885 г., № 549.
3) 1883 г., № 577.
4) 1885 г., № 171.

ботки золотыхъ рудъ, шлиховыхъ отбросовъ съ пріисковъ разныхъ владѣльцевъ [1]).

Весьма важнымъ былъ вопросъ о поземельномъ устройствѣ крестьянъ, проживавшихъ въ казенныхъ горнозаводскихъ дачахъ, и горнозаводскаго населенія.

Положеніе 8 Марта 1861 г. не было, какъ извѣстно, особенно выгодно для населенія заводовъ, но на практикѣ оказалось гораздо важнѣе то руководящее начало, которое при разрѣшеніи этого вопроса принято было главнымъ комитетомъ объ устройствѣ сельскаго состоянія въ Россіи: именно то, что конечною цѣлью преобразованія въ бытѣ крестьянъ правительство поставило предоставленіе имъ возможности и способовъ пріобрѣтать въ собственность земли ихъ надѣла; на такомъ основаніи было принято за правило, что право пожизненнаго пользованія «росчистями» должно оставаться неприкосновеннымъ за наличными ихъ владѣльцами, хотя бы на расчищенные участки не было выдано плановъ и другихъ документовъ. Такъ какъ далѣе не было никакой возможности разобрать, какія расчистки произведены теперешними ихъ владѣльцами, какія перешли къ нимъ по наслѣдству или другимъ путемъ, то рѣшено было оставить въ пожизненномъ и безоброчномъ владѣніи горнозаводскихъ людей всѣ расчистки, независимо отъ способа ихъ пріобрѣтенія.

Слѣдствіемъ принятыхъ мѣръ было, во первыхъ, весьма значительное фактическое землевладѣніе горнозаводскихъ крестьянъ, окончательно за ними неутвержденное, во вторыхъ, черезполосица этого землевладѣнія и, въ третьихъ, большая мѣстами зависимость крестьянъ этихъ отъ заводскихъ управленій,—которыя могли требовать обмѣна угодій. Тогда по рѣшенію главнаго комитета по устройству быта сельскаго населенія, Высочайше утвержденному, положено было примѣнить къ горнозаводскому населенію казенныхъ заводовъ тѣ права по владѣнію землями надѣла и пріобрѣтенію ихъ въ собственность, которыя предоставлены были государственнымъ крестьянамъ; журналомъ комитета (12 Марта 1877 г.) было постановлено: сохранить за горнозаводскимъ населеніемъ какъ всѣ земли, предоставленныя ему положеніемъ 8 Марта 1861 г., такъ и состоящія въ его пользованіи земли и угодья;

---

1) 1891 г., № 615.

для обезпеченія ихъ лѣснымъ матеріаломъ отвести лѣсной надѣлъ; сообразно чему утверждена тогда же была инструкція о порядкѣ отграниченія земельнаго и лѣсного надѣловъ и о способѣ исчисленія оброчной подати и лѣсного налога съ горнозаводскаго населенія казенныхъ горныхъ заводовъ.

Результаты принятыхъ мѣръ мѣстами черезъ нѣсколько лѣтъ выяснились: въ Артинской казенной дачѣ изъ общаго пространства 121 тыс. дес. выдѣлено было населенію 41 тыс. дес., или $\frac{1}{3}$ всей дачи; надѣлы равнялись отъ $9,_{46}$ дес. до $14,_{1}$ дес.; несмотря на значительность надѣла, онъ не былъ бы разорителенъ для завода, но заводъ оказался внутри надѣла, отрѣзавшаго заводъ отъ лѣсной дачи; далѣе, пространство, оставшееся въ распоряженіи завода по всѣмъ логамъ, рѣкамъ и притокамъ ихъ, а равно вдоль дорогъ, по бывшимъ куренямъ, испещрено угодьями населенія, лѣсными покосами; такихъ участковъ оказалось болѣе 200, они имѣли границы «извилистыя и ломаныя», не вездѣ ясно и точно обозначенныя въ натурѣ, вслѣдствіе чего владѣльцы участковъ имѣли возможность рубить казенный лѣсъ и незамѣтно расширять пространство своихъ угодій. Въ Уткинской дачѣ въ надѣлъ проектировано отвести болѣе 16 тыс. дес. изъ общаго пространства почти въ 57 тыс. дес.; дача эта прекрасно сохранилась и въ нѣдрахъ ея встрѣчалось золото; въ дачѣ Гороблагодатскаго округа проектировано отвести въ надѣлъ 32 тыс. дес., по 9 на душу; въ Курошинской дачѣ Юго-Кнауфскаго округа за надѣломъ населенія должно было остаться только 400 дес. Населенію Каменскаго завода (57,460 душъ государственныхъ крестьянъ и 3,876 душъ мастеровыхъ) предполагалось отграничить 538,600 дес. изъ дачи пространствомъ въ 604,304 дес., такъ что заводу оставалось лишь 69,704 дес., и, слѣдовательно, заводъ долженъ былъ быть упраздненъ, а между тѣмъ заводъ этотъ кормилъ 3,000 рабочихъ, въ дачѣ имѣлись прекрасныя руды, находились золотые пріиски и были открыты залежи каменнаго угля, весьма важныя для всего горнаго дѣла на Уралѣ.

Министръ государственныхъ имуществъ, ст.-секр. Островскій, указывалъ на чрезвычайно опасныя послѣдствія въ томъ случаѣ, если надѣлъ состоится въ размѣрѣ, предположенномъ инструкціею 12 Марта 1877 г.—заводы неминуемо должны будутъ сократить свое производство. Министръ полагалъ, что бытъ населенія гораздо болѣе обезпечивается работою на заво-

дахъ, чѣмъ земледѣліемъ: ограниченные заказы всегда были и будутъ причиною нищеты, голодовокъ и разоренія хозяйствъ рабочихъ, а съ другой стороны, надѣленіе заводскихъ обывателей земельными угодьями полезно только въ тѣхъ раіонахъ, гдѣ возможно земледѣліе; на Уралѣ же, гдѣ не всегда поспѣваетъ даже картофель, обезпеченіе населенія землею не принесетъ пользы. Долголѣтній опытъ работъ поземельнаго устройства по инструкціи 12 Марта 1877 г. фактически доказалъ ея неудовлетворительность, инструкція поставила министерство въ самое затруднительное положеніе, вынудивъ его едва не ежегодно составлять особыя коммисіи и совѣщанія для разсмотрѣнія разныхъ вопросовъ и споровъ; эта инструкція, удалившись отъ основъ положенія 1861 г., не позволяетъ до сихъ поръ приступить къ устройству быта горнозаводскаго населенія поссессіонныхъ заводовъ; горячій протестъ поссессіонныхъ заводовладѣльцевъ противъ примѣненія къ дачамъ поссессіонныхъ заводовъ инструкціи 1877 г., какъ разорительной для заводовъ, вполнѣ достаточенъ для безусловнаго вывода, что инструкція 1877 г. дѣйствительно неудовлетворительна и не только не гарантируетъ заводскихъ интересовъ, но прямо противоположна имъ. На основаніи такихъ соображеній М. Н. Островскій признавалъ необходимымъ пересмотръ инструкціи 12 Марта и просилъ до окончанія пересмотра пріостановить поземельно - устроительныя работы въ горнозаводскихъ дачахъ, за исключеніемъ дачъ 4 заводовъ Вятской губерніи, гдѣ дѣло было уже кончено.

Предложеніе министра государственныхъ имуществъ вызвало нѣсколько замѣчаній и дополненій въ Комитетѣ.

И. Н. Дурново признавалъ необходимымъ предварительно собрать чрезъ мѣстныхъ губернаторовъ подробныя свѣдѣнія и заключенія губернаторовъ объ условіяхъ быта и нуждахъ многочисленнаго горнозаводскаго населенія, проживающаго въ 4 губерніяхъ; министръ юстиціи Манасеинъ и ст.-секр. Фришъ считали необходимымъ выяснить, не нарушаетъ-ли принятіе предложенной мѣры имущественныхъ правъ лицъ и даже цѣлыхъ разрядовъ лицъ, пріобрѣвшихъ права эти на основаніи узаконеній, изданныхъ въ прежнее время; Д. М. Сольскій и Н. И. Стояновскій указали на то, что вопросъ о пріостановленіи поземельно-устроительныхъ работъ не можетъ быть разрѣшенъ отдѣльно отъ пересмотра самыхъ законоположеній, въ

силу которыхъ означенныя работы производятся, а по основнымъ законамъ всякое постановленіе сохраняетъ свое дѣйствіе, доколѣ не будетъ отмѣнено силою новаго постановленія, утвержденнаго въ томъ же порядкѣ, какъ и подлежащее отмѣнѣ. Комитетъ принялъ это замѣчаніе и положилъ: предоставить министру государственныхъ имуществъ, по соглашенію съ министрами внутреннихъ дѣлъ и юстиціи, внести вопросъ на разрѣшеніе въ установленномъ законодательномъ порядкѣ. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

III.

Пути сообщенія. Передача шоссейныхъ дорогъ земствамъ. Правила 5 Апрѣля 1883 г.; трудность примѣненія ихъ. Сибирскій трактъ. Устройство нѣкоторыхъ новыхъ путей. Водяные пути сообщенія. Устройство коммерческихъ портовъ. Морское пароходство.

Съ 1871 г. шоссе начали постепенно поступать въ распоряженіе земствъ; на первый разъ шоссе были отдаваемы нѣкоторымъ земствамъ на 10-ти-лѣтній срокъ. Въ 1881 г. кончился срокъ, на который шоссе Московской губерніи сданы были Московскому земству. Какіе же были результаты перваго опыта? Особая коммисія указала на нѣкоторые недочеты по содержанію земствомъ шоссе, но указала и на то, что щебеночный слой утолстился, что состояніе мостовъ улучшено и что земство устроило 84 версты новыхъ шоссе; въ виду такого, въ общемъ успѣшнаго, опыта министерство путей сообщенія вступило съ Московскимъ земствомъ въ переговоры объ оставленіи шоссе и въ будущемъ въ вѣдѣніи земства; земство просило при этомъ: срокомъ новаго договора опредѣлить не 10, а 25 лѣтъ, увеличить поверстную субсидію съ 400 р. на 450 р. и предоставить земству пользованіе полосою земли, находящеюся по сторонамъ шоссе на тѣхъ же правахъ, на которыхъ пользуется этою землею министерство путей сообщенія. К. Н. Посьетъ согласенъ былъ на первую и третью просьбу земства, но рѣшительно отклонялъ вторую—объ увеличеніи субсидій. При разсмотрѣніи дѣла государственный контролеръ заявилъ, что въ настоящее время вопросъ этотъ стоитъ иначе, чѣмъ 10 лѣтъ

---

1) 1891 г., № 458.

тому назадъ; должно думать, что въ скоромъ времени всѣ шоссейные пути, имѣющіе преимущественно мѣстное значеніе, будутъ переданы въ полное распоряженіе земства, причемъ пособіе земству будетъ назначаться лишь въ исключительныхъ случаяхъ. Изъ 518 верстъ шоссе въ Московской губерніи около 330 признаны имѣющими лишь мѣстное значеніе; возможно, что и остальныя 190 вер. (С.-Петербурго-Московское и Варшаво-Московское шоссе) отойдутъ въ тотъ же разрядъ, слѣдовательно вовсе не въ интересахъ казны заключать договоръ, по которому Московское земство въ теченіе 25 лѣтъ будетъ получать прежнюю субсидію, или даже усиленную, какъ просятъ о томъ земства, а слѣдовало бы продлить прежніе договоры на 3—5 лѣтъ. Комитетъ принялъ мнѣніе Д. М. Сольскаго, положивъ продлить договоръ съ Московскимъ земствомъ 1871 г. на 2 года. Положеніе Комитета было утверждено [1]). Такимъ образомъ, дѣло это получало новую постановку: въ 1871 г. предполагалось избавить центральное управленіе отъ сравнительно мелкихъ хозяйственныхъ дѣлъ, возложивъ обязанности эти на земства; теперь же предполагалось избавить казну отъ расходовъ на большую часть шоссе; дѣйствительно, черезъ 2 года, 5 Апрѣля 1883 г., изданъ былъ новый законъ, по которому шоссе, признанныя не государственными, а мѣстными, передавались въ распоряженіе земствъ, а участки ихъ, пролегающіе въ городахъ,— городскимъ управленіямъ. Тогда министерство путей сообщенія приступило къ передачѣ такихъ шоссе земствамъ и городамъ, но и къ 1889 г. въ вѣдѣніи его оставались нѣкоторые участки шоссе, которыхъ не принимали ни земства, ни города; законъ 5 Апрѣля не давалъ указанія, какъ поступать въ тѣхъ случаяхъ, когда земства будутъ отказываться отъ пріема тѣхъ или другихъ дорогъ. Однимъ изъ существеннѣйшихъ условій передачи было, какъ оно и видно изъ предыдущаго примѣра, опредѣленіе размѣра пособій со стороны казны земствамъ; по закону 5 Апрѣля 1883 г. пособіе это не могло превышать средняго расхода министерства путей сообщенія за послѣднія 5 лѣтъ на *обыкновенный* ремонтъ; земства же, понимая, что безъ *капитальнаго* ремонта шоссе содержаться не могутъ, затруднялись принимать шоссе въ свое завѣдываніе или медлили принятіемъ ихъ. По этимъ соображеніямъ министръ путей

---

[1]) 1881 г., № 439.

сообщенія считалъ полезнымъ для ускоренія передачи назначить срокъ, по истеченіи котораго министерство могло бы прекращать на принятыхъ участкахъ ремонтъ и снимать своихъ служащихъ. Такое разрѣшеніе дѣла представлялось тѣмъ болѣе справедливымъ, что земства не были обязаны содержать малопроѣзжіе пути, если они не нужны, а населеніе въ данномъ случаѣ поставлено будетъ въ совершенно одинаковыя условія съ населеніемъ неземскихъ губерній, гдѣ малопроѣзжіе пути прямо упраздняются; нѣсколько труднѣе было разрѣшеніе вопроса о передачѣ въ завѣдываніе городовъ участковъ шоссе, проходившихъ черезъ города; министръ путей сообщенія Паукеръ, считая несправедливымъ излишне обременять бюджеты городовъ, испрашивалъ нѣкоторымъ изъ городовъ особыя пособія отъ казны. При разборѣ дѣла въ Комитетѣ г.-ад. Ванновскій указалъ на другой пробѣлъ въ правилахъ 5 Апрѣля: нѣкоторыя изъ шоссейныхъ дорогъ, отнесенныхъ къ разряду мѣстныхъ, имѣли весьма важное стратегическое значеніе, и ему казалось сомнительнымъ, чтобы потребности военнаго вѣдомства по передвиженію войскъ были достаточно обезпечены въ томъ случаѣ, если отвѣтственность за исправное содержаніе дорогъ будетъ лежать исключительно на земскихъ учрежденіяхъ. Товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ, В. К. Плеве, заявилъ, что вообще весь вопросъ о содержаніи шоссе земствами и городами требуетъ предварительнаго пересмотра соотвѣтствующихъ узаконеній. Комитетъ и положилъ: правила 5 Апрѣля 1883 г. подвергнуть подробному пересмотру, изыскавъ средства для сохраненія въ возможной исправности дорогъ.

Послѣ того какъ обнаружились невыгодныя стороны новыхъ правилъ, послѣдствіемъ которыхъ могло быть полное разрушеніе шоссе, съ такимъ трудомъ созданныхъ, Комитетъ вернулся къ старому порядку [1]).

Тульскому земству дороги были переданы также въ 1872 г. и также на 10 лѣтъ, какъ и Московскому земству; затѣмъ эти условія были продолжены, впрочемъ, поверстная плата была уменьшена съ 400 р. на 310 р. Когда въ 1888 г. произведено было освидѣтельствованіе Тульскихъ шоссе, то они найдены были въ совершенно исправномъ состояніи;

---

1) 1889 г., № 117.

*

окончательнаго же соглашенія между земствомъ и министерствомъ не послѣдовало, потому министерство предполагало частью сократить еще размѣръ пособія до 249 р. на версту, частью, на нѣкоторые тракты—и вовсе прекратить выдачу пособія. Въ заключеніи своемъ министръ путей сообщенія, ст.-секр. Гюббенетъ, полагалъ, что пересмотръ закона 5 Апрѣля 1883 г. не исключаетъ возможности заключенія соглашенія съ земствомъ и полагалъ выгоднымъ для казны опредѣлить размѣръ пособія земству въ 297 р. на версту, что вмѣстѣ съ шоссейнымъ сборомъ (41 р. 43 к. на версту) давало бы земству 338 р. 43 к. на версту, и отдать шоссе земству на 25 лѣтъ. А. А. Абаза обратилъ вниманіе Комитета на несомнѣнно успѣшные результаты мѣры, принятой въ 1872 г., т. е. передачи шоссе земствамъ; до 1872 г. расходы казны на Тульскія шоссе составляли по 450 р. на версту, а за исключеніемъ шоссейнаго сбора—415 р.; расходы земства составляютъ всего 265 р., а за исключеніемъ сбора—223 р., при этомъ шоссе находятся въ вполнѣ исправномъ состояніи и на сбереженія земствомъ устроено уже болѣе 60 верстъ подъѣздныхъ путей. Комитетъ нашелъ также, что распоряженія министерства путей сообщенія заслуживаютъ полнаго одобренія, ибо обезпечиваютъ исправное состояніе шоссейныхъ сообщеній при сравнительно незначительныхъ издержкахъ на это казны; представленіе ст.-секр. Гюббенета было принято Комитетомъ, положеніе котораго было утверждено Государемъ [1]).

Калужскому земству также были переданы шоссе на 25 лѣтъ съ субсидіею въ томъ размѣрѣ, котораго добивалось земство—по 300 р. на версту, и съ единовременною выдачею на перестройку моста на р. Протвѣ [2]).

Во Владимірской губерніи полотно шоссе губернаторомъ найдено было въ 1891 г. въ неудовлетворительномъ состояніи; губернаторъ указалъ въ своемъ отчетѣ также на непроизводительныя затраты уѣздныхъ земствъ по содержанію грунтовыхъ, почтовыхъ и торговыхъ дорогъ. Помѣта Государя: «*непростительно*». Изъ объясненій губернатора Теренина оказалось, что неудовлетворительное состояніе казенныхъ шоссе при передачѣ ихъ земству было засвидѣтельствовано въ актѣ передачи, рас-

---

1) 1890 г., № 181.

2) 1890 г., № 444; 1893 г., № 367 (о Юхновскомъ участкѣ шоссе); 1891 г., № 665 (по Воронежской губерніи.)

ходъ на ремонтъ шоссе исчисленъ былъ въ 119 тыс. р., а содержаніе ихъ въ качествѣ шоссе стоило бы земству до 130.000 р. Владимірское губернское земство, признавъ такой расходъ непосильнымъ для себя, постановило: шоссе упразднить, упростивъ, по возможности, дорожныя сооруженія; послѣ такого рѣшенія прежнее шоссе, ухудшаясь съ каждымъ годомъ, сдѣлалось мѣстами совершенно непроѣзднымъ, поэтому губернаторъ признавалъ необходимымъ назначить земству субсидію. Комитетъ рѣшилъ образовать на мѣстѣ коммисію для опредѣленія, какіе участки шоссе имѣютъ болѣе важное значеніе и въ какомъ размѣрѣ должна быть опредѣлена субсидія казны. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Всѣ приведенныя дѣла касались шоссейныхъ путей въ Европейской Россіи, въ которой шоссе имѣли уже второстепенное значеніе; иное дѣло—главный сибирскій, такъ называемый московскій, трактъ, соединявшій Европейскую Россію съ Сибирью; по этому тракту шло громадное товарное движеніе, передвигались войска, перевозились военные снаряды и тяжести; а между тѣмъ положеніе тракта въ Восточной Сибири было таково, что почтѣ случалось ѣхать отъ одной станціи до другой цѣлыя сутки, а обозы то же разстояніе въ 28—30 верстъ дѣлали въ недѣлю! Главною причиною такого ужаснаго положенія, кромѣ климатическихъ и почвенныхъ условій, былъ способъ ремонта тракта—единственно натуральною повинностью обывателей: при рѣдкости сибирскаго населенія и при громадности сибирскихъ разстояній повинность эта была страшно тяжела и весьма непроизводительна. Генералъ-губернаторъ Восточной Сибири, желая если не улучшить трактъ, то хотя положить начало улучшенію его, проектировалъ установленіе особаго подужнаго сбора, не свыше $1/_5$ к. съ воза-версты, съ тѣмъ, чтобы сборъ этотъ расходовался въ облегченіе натуральной повинности; сборъ этотъ проектировался на три года, онъ долженъ былъ давать приблизительно около 188.000 р. въ годъ. Гр. Толстой, министръ внутреннихъ дѣлъ, былъ согласенъ съ представленіемъ гр. Игнатьева. Комитетъ, разсматривавшій это дѣло въ присутствіи гр. Игнатьева, ничего не имѣлъ противъ по существу дѣла, но остановился на

---

1) 1893 г., № 758.

вопросѣ, можно-ли утвердить предположенія эти помимо разсмотрѣнія ихъ въ законодательномъ порядкѣ? Стѣсненное положеніе государственнаго казначейства не позволяло удѣлить сколько-нибудь значительную сумму на устройство сибирскаго тракта, и въ то же время рѣшительная воля Государя,— чтобы были приняты мѣры къ улучшенію экономическаго положенія Восточной Сибири,—устраняла возможность отсрочки въ улучшеніи Сибирскаго тракта: собранныя данныя и опытный характеръ проектированной мѣры не были настолько точны, чтобы всѣ частности могли получить утвержденіе въ законодательномъ порядкѣ. Въ виду указанныхъ особенностей дѣла и неоднократныхъ примѣровъ установленія сборовъ для устройства средствъ сообщенія, Комитетъ призналъ возможнымъ разсмотрѣть дѣло по существу, а затѣмъ, сдѣлавъ нѣсколько измѣненій въ представленіи генералъ-губернатора, положилъ установить означенный сборъ и предоставить генералъ-губернатору издать соотвѣтствующія правила о порядкѣ сбора, изъятіяхъ изъ него, организаціи работъ и т. п. Положеніе Комитета было утверждено [1]). Въ 1890 г. сборъ этотъ на тѣхъ же основаніяхъ былъ продленъ на три года и даже распространенъ на участокъ тракта между Томскомъ и Ачинскомъ [2]); въ 1893 г. министры внутреннихъ дѣлъ и финансовъ вошли въ Государственный Совѣтъ о продленіи этого сбора впредь до открытія въ Сибири желѣзнодорожнаго сообщенія; предложеніе это внесено было одновременно съ проектомъ земскихъ смѣтъ и раскладокъ на 1893—1896 г.г.; такъ какъ Государственный Совѣтъ отложилъ разсмотрѣніе смѣтныхъ предположеній, то дѣло о продленіи сбора опять попало въ Комитетъ Министровъ, который принялъ предложеніе двухъ министровъ [3]).

Разсмотрѣнное дѣло важно и въ томъ отношеніи, что оно съ очевидностью указываетъ на тѣ перемѣны, которыя должны были произойти въ краѣ послѣ проведенія Сибирской желѣзной дороги, и насколько она должна была оживить этотъ заброшенный край.

Крестьянинъ Чердынскаго уѣзда Сусловъ пожелалъ устроить

---

1) 1887 г., № 327.
2) 1890 г., № 820.
3) 1893 г., № 515.

грунтовую дорогу между р. Березовкою и Якшинскою пристанью на р. Печорѣ и ради этого просилъ, чтобъ ему безплатно были уступлены полоса лѣса длиною въ 30 верстъ, шириною 15 саж., также и лѣсные матеріалы на устройство мостовъ, гатей и трубъ, и чтобы дорога оставалась въ непосредственномъ его распоряженіи. Собранными свѣдѣніями подтверждено было, что издавна установившіяся торговыя сношенія между Припечорскимъ краемъ и прочею частью Пермской губерніи много теряютъ отъ неисправности перемычки въ 30 вер., на которой Сусловъ предполагалъ устроить дорогу; мѣстное управленіе государственныхъ имуществъ не видѣло никакихъ препятствій и къ тому, чтобы дать Суслову казенный лѣсъ, почти вовсе тамъ не имѣвшій сбыта, но съ тѣмъ, чтобы Сусловъ данный лѣсъ не продавалъ и чтобы проѣздъ по новому пути былъ вполнѣ свободенъ для всѣхъ безъ ограниченій. Представленіе это было принято Комитетомъ и утверждено Государемъ [1]).

Любопытный проектъ соединенія переноснымъ рельсовымъ путемъ Волги съ р. Аму-Дарьею представленъ былъ ген.-лейт. М. Г. Черняевымъ. Черняевъ предлагалъ устроить: 1) переносную паровую или конно-желѣзную дорогу отъ Кунграда къ заливу Цесаревича на Каспійскомъ морѣ и 2) пароходное сообщеніе по Аму-Дарьѣ; ген. Черняевъ разсчитывалъ, что проектъ легко можетъ быть осуществленъ безъ особенной затраты казны, если избраннымъ для этого предпринимателямъ будетъ предоставлена на 10 лѣтъ перевозка всѣхъ казенныхъ грузовъ по цѣнамъ, на 20% дешевле стоявшихъ тогда, и если имъ же дано будетъ право на безпошлинный въ теченіе 5 лѣтъ привозъ японскаго или индійскаго чая въ Закаспійскую область. Проектъ этотъ не встрѣтилъ сочувствія ни преемника Черняева въ должности Туркестанскаго генералъ-губернатора, ген. Розенбаха, ни членовъ Комитета Министровъ; главною причиною такого несочувствія были совершенно измѣнившіяся обстоятельства; проведеніе Закаспійской дороги, преслѣдовавшее ту же цѣль, дѣлало уже совершенно излишнимъ предложеніе Черняева, и, такимъ образомъ, проектъ Черняева былъ отклоненъ Комитетомъ Министровъ [2]).

---

1) 1887 г., № 464.
2) 1889 г., № 60.

Характеръ дѣлъ, разсмотрѣнныхъ по воднымъ путямъ сообщенія, остался тотъ же. На отчетѣ Архангельскаго губернатора за 1883 г. Государь, противъ заключенія, что вопросъ объ улучшеніи фарватеровъ рѣкъ Сѣверо-Двинскаго бассейна остается безъ движенія, помѣтилъ: «*на чемъ остановилось?*»; о борьбѣ съ обмеленіемъ Архангельскаго порта у острова Мудъючи—«*весьма желательно ускорить это дѣло*». По первому дѣлу, весьма важному, принципіальному, Комитетъ выслушалъ мнѣніе министра финансовъ Бунге. Вопросъ о значеніи Архангельска, какъ вывознаго порта для Уральскихъ и Сибирскихъ грузовъ, подлежитъ сомнѣнію, говорилъ Бунге: отпускъ Архангельска незначителенъ и Сибирскіе грузы идутъ чрезъ Нижній-Новгородъ на Москву и Петербургъ, почему расходъ въ 8½ милл. р., необходимый на исправленіе фарватера Сухоны и Сѣверной Двины, едва ли можетъ быть признанъ своевременнымъ. Напротивъ, К. Н. Посьетъ указывалъ на бездорожье нашего Сѣвера, для котораго Двина была единственною артеріею, которая ухудшалась съ каждымъ годомъ, а потому необходимо придти на помощь населенію края, до сихъ поръ не имѣющему никакихъ искусственныхъ сообщеній. Комитетъ, въ виду того, что вопросъ о водныхъ путяхъ сообщенія обсуждался тогда въ департаментѣ государственной экономіи, положилъ предоставить министру путей сообщенія, какъ по первому, такъ и по второму дѣлу, войти въ Совѣтъ съ своимъ заключеніемъ, въ связи съ вопросомъ о соединеніи р. р. Камы и Сѣверной Двины водными или желѣзнодорожными путями [1]).

Для предупрежденія засоренія бара р. Мезени Комитетъ положилъ установить штрафы съ шкиперовъ въ томъ случаѣ, если грузъ прибывшаго судна окажется менѣе ⅓ грузовой вмѣстимости; аналогичная мѣра была принята Комитетомъ въ 1861 г. по отношенію къ бару Сѣверной Двины [2]).

Въ 1890 г. Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта рѣшено было переустроить Маріинскую водную систему такъ, чтобы она на всемъ протяженіи была доступна для судовъ 30-ти-саженной длины. По этому поводу

---

1) 1886 г., № 713.
2) 1891 г., № 799, см. «Обзоръ» т. III, стр. 157.

къ Государю поступили ходатайства отъ имени обывателей г. Бѣлозерска и Новгородскаго губернскаго земскаго собранія о недопущеніи города до окончательнаго разоренія отнятіемъ у него судомѣрной пристани. Государемъ на этомъ ходатайствѣ было написано: *«въ чемъ дѣло»?*. Дѣло заключалось, по объясненію С. Ю. Витте, управлявшаго министерствомъ путей сообщенія, въ томъ, чтобы доставить доступъ къ Бѣлозерску большемѣрнымъ 40-саженнымъ волжскимъ баржамъ для перегрузки въ Бѣлозерскѣ на суда меньшаго размѣра; для достиженія этого мѣстное населеніе просило въ м. Чайкѣ устроить шлюзъ, сохранить въ Бѣлозерскѣ судомѣръ и мѣстожительство начальника судоходнаго участка. Рыбинскій биржевой комитетъ и судопромышленники высказались рѣшительно противъ этихъ просьбъ, какъ вызванныхъ исключительно мѣстными интересами. С. Ю. Витте также былъ противъ ходатайства Бѣлозерцевъ: устройство одного участка протяженіемъ въ 18 верстъ отъ Чайки до Бѣлозерска для прохода 40-саженныхъ судовъ было бы и отступленіемъ отъ Высочайше утвержденнаго плана, и значительною затратою безъ пользы для дѣла, такъ какъ судамъ все равно пришлось бы перегружаться въ Бѣлозерскѣ. Устройство судомѣра въ Чайкѣ или въ Бѣлозерскѣ одинаково излишне: суда должны имѣть однородную максимальную осадку, которая можетъ быть провѣряема во всякое время; спеціальное же обмѣриваніе, какъ только задерживающее судоходство, должно быть признано излишнимъ и безполезнымъ. Начальникъ участка, конечно, долженъ жить тамъ, гдѣ это будетъ удобнѣе для судоходства. Бѣлозерскъ имѣетъ большія преимущества предъ Чайкою, какъ населенное мѣсто, въ которомъ есть всѣ приспособленія для разгрузки судовъ; эти преимущества будутъ еще больше, если будетъ расширенъ Бѣлозерскій бассейнъ. Въ Комитетѣ за Бѣлозерскъ заступился К. П. Побѣдоносцевъ. Всякое обширное государственное предпріятіе вызываетъ борьбу интересовъ общенародныхъ и мѣстныхъ, и правительство, конечно, должно отдавать предпочтеніе интересамъ перваго рода; тѣмъ не менѣе нельзя не признать весьма желательнымъ внимательное и осторожное отношеніе къ мѣстнымъ нуждамъ. Поэтому было бы полезно улучшить условія стоянки судовъ въ Бѣлозерскѣ и сохранить тамъ мѣстопребываніе начальника судоходнаго участка. С. Ю. Витте, высказываясь противъ устройства шлюза и сохра-

ненія судомѣра въ Бѣлозерскѣ, объяснилъ въ Комитетѣ, что онъ менѣе всего имѣлъ въ виду посягать на торговое значеніе столь древняго города, близкаго сердцу всякаго русскаго по связаннымъ съ нимъ историческимъ воспоминаніямъ; разсчитывая предстоящимъ лѣтомъ осмотрѣть Маріинскую систему, онъ обратитъ вниманіе на все, чѣмъ можно будетъ доставить Бѣлозерску преимущества. Тогда Комитетъ положилъ: 1) разъяснить Новгородскому губернскому собранію и жителямъ Бѣлозерска невозможность удовлетворить ихъ ходатайства относительно шлюза и судомѣра; б) назначить нѣкоторую сумму на приспособленія большого Бѣлозерскаго бассейна для входа въ него судовъ въ 30 саженъ, и в) разъяснить, что выборъ мѣстопребыванія судоходнаго начальства зависитъ отъ обстоятельствъ службы и что въ зависимости отъ нихъ не будутъ оставлены безъ вниманія и интересы Бѣлозерска. Положеніе Комитета было утверждено Государемъ [1]).

Въ Петербургѣ при морскомъ каналѣ инженерамъ Борейшѣ и Максимовичу дана была земля для устройства элеваторовъ. Въ засѣданіи по этому, новому тогда въ Россіи, дѣлу первоначально Комитетъ выслушалъ г.-л. Н. П. Петрова, какъ лицо, спеціально знакомое съ техническою стороною устройства элеваторовъ, затѣмъ С.-Петербургскаго городского голову, предсѣдателя биржевого комитета и самихъ предпринимателей; изъ объясненія этихъ лицъ выяснилась назрѣвшая уже потребность въ элеваторахъ, какъ одномъ изъ средствъ для упорядоченія нашей отпускной торговли, а равно и то обстоятельство, что оба предпринимателя были извѣстны министерству путей сообщенія, какъ вполнѣ добросовѣстные контрагенты; на этихъ основаніяхъ Комитетъ положилъ разрѣшить отводъ 9,000 кв. саж. земли Борейшѣ и Максимовичу и предоставилъ министру финансовъ установить предѣльныя платы и правила для элеваторовъ. Положеніе Комитета было утверждено [2]).

Совершенно оригинальнымъ было дѣло о выдачѣ концессіи на сооруженіе Перекопскаго канала. Его Высочество Князь Евгеній Максимиліановичъ Романовскій Герцогъ Лейхтенберг-

1) 1892 г., № 596.
2) 1889 г., № 248.

скій, вице-адмиралъ Стеценко и другія лица образовали товарищество Перекопскаго канала; предприниматели разсчитывали этимъ сооруженіемъ осушить Сивашъ, превративъ занимаемое имъ пространство въ плодородную мѣстность, и дать широкое развитіе каботажному судоходству. Въ Комитетѣ сильныя возраженія противъ проекта были представлены г.-ад. Обручевымъ, заявившимъ прежде всего, что по дѣлу этому не было спрошено мнѣніе военнаго министра. Далѣе Н. Н. Обручевъ обращалъ вниманіе на то, что выходъ канала въ Черное море предполагается сдѣлать въ Каркинитскомъ заливѣ, гдѣ образуется современемъ прекрасный портъ, который можетъ въ военное время сдѣлаться стоянкою непріятельскихъ морскихъ судовъ; Обручевъ высказывалъ далѣе опасеніе, какъ бы общество не сдѣлалось монополистомъ дѣла, и находилъ крайне недостаточными свѣдѣнія и данныя, представленныя предпринимателями. Комитетъ согласился вполнѣ съ Обручевымъ, что дѣло это не выяснено достаточно ясно, и положилъ возвратить министру путей сообщенія съ тѣмъ, чтобы онъ, по сношеніи съ другими вѣдомствами, вошелъ въ окончательное соображеніе и затѣмъ далъ бы дѣлу дальнѣйшій ходъ [1]).

Въ царствованіе Александра III развитіе русскаго военнаго флота и соображенія государственной обороны поставили на очередь вопросы о предоставленіи нѣкоторыхъ портовъ, которые издавна служили для интересовъ русской торговли, въ распоряженіе морского флота.

Было признано необходимымъ устроить на Балтійскомъ морѣ такую стоянку, хотя бы для части нашего флота, откуда суда могли бы выходить въ открытое море во всякое время года; для этой цѣли первоначально предполагали соорудить военный портъ въ Либавѣ или Виндавѣ, но впослѣдствіи морское вѣдомство нашло возможнымъ ограничиться устройствомъ «убѣжища» для нѣсколькихъ судовъ и находило, что потребности флота были бы вполнѣ удовлетворены, если бы только нѣсколько измѣнить или дополнить работы, производимыя тогда въ Либавскомъ портѣ. Мнѣніе г.-ад. Шестакова поддержано было въ Комитетѣ г.-ад. Обручевымъ; министръ путей сообщенія, г.-ад. Посьетъ, съ своей стороны, указывалъ на то, что уже

---

1) 1888 г., № 493.

тогда, когда Либавскій портъ былъ исключительно коммерческимъ, чувствовалась тѣснота въ немъ, а что расширеніе этого порта было бы чрезвычайно трудно, такъ какъ портъ это «чисто искусственный»; стѣсненія въ Либавскомъ портѣ могутъ направить грузы въ Данцигъ или Кенигсбергъ. Тогда Великій Князь Михаилъ Николаевичъ указалъ на то, что для разрѣшенія вопроса необходимо имѣть подробныя данныя о тѣхъ сооруженіяхъ, которыя проектируются, а равно о стоимости ихъ. Комитетъ принялъ это мнѣніе и положилъ предоставить министру путей сообщенія разсмотрѣть, по соглашенію съ военнымъ министромъ и управляющимъ морскимъ министерствомъ, вопросъ о новыхъ сооруженіяхъ, необходимыхъ для военнаго порта, и затѣмъ до весны 1888 г. внести дѣло съ подробнымъ проектомъ и со смѣтными исчисленіями на разрѣшеніе въ установленномъ порядкѣ. Положеніе Комитета было утверждено [1]). Дѣло это кончилось въ 1894 г., когда рѣшено было построить въ Либавѣ военный портъ Императора Александра III.

Скоро вслѣдъ за Парижскимъ миромъ обращено было вниманіе на возстановленіе значенія Севастополя. Принятыя правительствомъ мѣры преслѣдовали двѣ задачи: удовлетворить интересамъ военно-морскимъ и коммерческимъ; въ 1875 г. было обнародовано правительственное рѣшеніе о томъ, что Южная бухта остается въ совмѣстномъ пользованіи, какъ военнаго, такъ и торговаго флотовъ; вслѣдствіе быстраго, однако, роста торговыхъ учрежденій Севастополя, для военнаго флота Южная бухта сдѣлалась тѣсна, и особая коммисія, бывшая подъ предсѣдательствомъ Его Высочества генералъ-адмирала Алексѣя Александровича, пришла въ 1885 г. къ заключенію о небходимости отдать Южную бухту въ исключительное пользованіе флота; коммерческій же флотъ предположено было удалить или въ Стрѣлецкую бухту или въ Ѳеодосію; предварительныя изысканія поручено было произвести министру путей сообщенія; ст.-секр. Гюббенетъ, послѣ всесторонняго изученія дѣла, отдалъ рѣшительное предпочтеніе Ѳеодосіи; прочіе члены помянутой коммисіи не раздѣляли этого взгляда, и дѣло, по Высочайшему повелѣнію, внесено было въ Комитетъ Министровъ. Въ Комитетѣ оно разсматривалось 24 Апрѣля, 1 и

---

1) 1887 г., № 946. Особый журналъ 1 и 11 Декабря.

11 Мая 1890 г. Всѣ члены Комитета пришли къ единогласному рѣшенію, что Южная бухта и Севастополь должны быть отданы въ исключительное пользованіе военнаго флота, что лишь при такомъ условіи нашъ главный морской арсеналъ въ Черномъ морѣ будетъ тѣмъ самостоятельнымъ убѣжищемъ военнаго флота, какимъ онъ былъ до Крымской войны; Комитетъ при этомъ обратилъ вниманіе, что почти всѣ Европейскія государства имѣютъ отдѣльные военные порты (Плимутъ—въ Англіи, Тулонъ—во Франціи, Специя—въ Италіи, Карлскрона—въ Швеціи, Вильгельмсгафенъ—въ Германіи). При обсужденіи же вопроса, гдѣ именно долженъ быть устроенъ коммерческій портъ, взамѣнъ Севастопольскаго, въ Стрѣлецкой-ли бухтѣ или въ Ѳеодосіи, произошло разногласіе.

Предсѣдатель Комитета и 9 членовъ (Его Императорское Высочество Наслѣдникъ Цесаревичъ, гр. Деляновъ, Абаза, Стояновскій, Побѣдоносцевъ, Фришъ, Манасеинъ, Гюббенетъ и Влангали) отдавали предпочтеніе Ѳеодосіи по слѣдующимъ соображеніямъ: 1) при такомъ только рѣшеніи Севастополь совершенно будетъ освобожденъ отъ всякихъ чуждыхъ и прямо вредныхъ военно-морскому дѣлу элементовъ и условій; 2) Ѳеодосійскій рейдъ при глубинѣ отъ 5 до 12 саженъ можетъ вмѣстить въ себѣ до 130 судовъ; 3) приспособленіе Ѳеодосіи къ портовому устройству обойдется значительно дешевле, чѣмъ Стрѣлецкой бухты; 4) съ устройствомъ вѣтви Джанкой—Ѳеодосія будетъ достигнуто сокращеніе пути для всѣхъ грузовъ, направляющихся по Лозово-Севастопольской дорогѣ къ морю, на 55 верстъ, и 5) предсѣдатель и согласные съ нимъ члены не раздѣляли убѣжденія, что Севастополь понесетъ значительныя матеріальныя потери въ случаѣ устройства порта въ Ѳеодосіи. По замѣчанію А. А. Абазы, Севастополь въ прежнее время, благодаря исключительно военному его характеру, отличался необыкновенною чистотою и образцовымъ порядкомъ. На этомъ основаніи предсѣдатель Комитета и 9 членовъ находили необходимымъ для пользы и славы Севастополя удалить оттуда коммерческій элементъ; съ цѣлью же устранить отъ правительства всякія нареканія по этому поводу они считали справедливымъ сложить съ городского управленія Севастополя лежащіе на немъ долги по ссудамъ изъ государственнаго казначейства на устройство тѣхъ изъ портовыхъ приспособленій, которыя будутъ пріобрѣтены отъ города. Окончательно

мнѣніе это редактировано такъ: 1) Севастопольскій рейдъ навсегда передать въ исключительное пользованіе морского вѣдомства; 2) коммерческій портъ устроить въ Θеодосіи, соединивъ городъ этотъ желѣзнодорожною вѣтвью со станціею Лозово-Севастопольской дороги Джанкой; 3) министру путей сообщенія предоставить завѣдываніе какъ вѣтвью этой, такъ и портовыми сооруженіями въ Θеодосіи; 4) сложить нѣкоторые долги съ Севастопольскаго городского управленія, и 5) испросить соизволеніе на увѣковѣченіе въ памяти грядущихъ поколѣній участія жителей Севастополя въ геройской его защитѣ освобожденіемъ недвижимыхъ имуществъ, входящихъ въ черту этого города, отъ всякихъ въ казну сборовъ и платежей по налогамъ на недвижимыя имущества. Резолюція Государя: «*исполнить. Согласенъ съ мнѣніемъ предсѣдателя и 9 членовъ, раздѣляющихъ его мнѣніе*» [1]).

Тогда же былъ внесенъ министромъ путей сообщенія проектъ временнаго устройства портовыхъ управленій въ Петербургѣ, Батумѣ, Николаевѣ и Маріуполѣ. Но Комитетъ отклонилъ отъ себя рѣшеніе этого дѣла, такъ какъ тогда предполагалось уже разсмотрѣть вопросъ въ законодательномъ порядкѣ [2]).

Общее направленіе экономической политики этого царствованія сказалось въ усиленномъ покровительствѣ русскому мореходству. Комитетъ Министровъ утверждалъ условія, на которыхъ частныя лица или компаніи соглашались открывать рейсы, признаваемые правительствомъ желательными или даже необходимыми. Для поощренія предпринимателей устанавливалась, обыкновенно, помильная плата, т. е. казенная субсидія, размѣръ которой зависѣлъ отъ количества совершенныхъ судами рейсовъ. На такихъ основаніяхъ устроено было пароходное сообщеніе Одесса—Измаилъ, Владивостокъ и порты Охотскаго и Камчатскаго морей; иногда, въ тѣхъ же видахъ пособія русскому мореходству, Комитетъ освобождалъ предпріятія отъ обязательныхъ рейсовъ на болѣе или менѣе продолжительное время, или давалъ отсрочку въ открытіи рейсовъ; освобождалъ пароходныя компаніи отъ таможенныхъ пошлинъ за суда, пріобрѣтенныя за границею, и т. п. Въ 1887 г. учреждалось «Южно-

---

[1]) 1890 г., № 279.
[2]) 1890 г., № 325.

русское общество пароходныхъ сообщеній» по Черному и Азовскому морямъ, а также для совершенія рейсовъ между Одессою и портами Балтійскаго моря съ заходами разъ въ годъ въ одинъ изъ портовъ Испаніи. Обществу этому предполагалось разрѣшить выпускъ акцій какъ именныхъ, такъ и на предъявителя. Эта сторона дѣла и остановила на себѣ вниманіе Комитета Министровъ; такое дозволеніе было равносильно допущенію участія въ предпріятіи иностранныхъ подданныхъ.

Пять членовъ (г.-ад. Обручевъ, Побѣдоносцевъ, Селифонтовъ, Чихачовъ и Марковъ) находили, что операціи новаго общества — каботажное плаваніе, которое предоставлено исключительно въ пользу русскихъ подданныхъ, равно какъ и въ другихъ государствахъ оно предоставлено своимъ подданнымъ; пять членовъ указывали, какъ на примѣръ, на извѣстный законъ Кромвеля, примѣненію котораго Англія обязана своимъ господствомъ на морѣ; пять членовъ высказывали свое убѣжденіе, что слѣдствіемъ разрѣшенія акцій на предъявителя будетъ захватъ англійскими капиталистами нашихъ мѣстныхъ морскихъ сношеній; почему они и считали необходимымъ непремѣнно оговорить, что всѣ акціи должны быть именныя и что владѣльцами ихъ могутъ быть только русскіе подданные. А предсѣдатель (Н. Х. Бунге) и 12 членовъ (Его Высочество Великій Князь Михаилъ Николаевичъ, гр. Деляновъ, бар. Николаи, Абаза, Стояновскій, Островскій, Фришъ, Дурново, Вышнеградскій, Филипповъ, Влангали и Плеве), указывая на статью устава, находили, что право поднятія Россійскаго купеческаго флага, принадлежа исключительно русскимъ подданнымъ, распространяется также на русское акціонерное общество, правленіе коего находится въ Россіи, на торговые дома, если одинъ изъ распорядителей русскій подданный; законъ не устраняетъ иностранцевъ отъ участія въ каботажѣ какъ своимъ капиталомъ, такъ и личною дѣятельностью; затѣмъ, правительство давно уже стало разрѣшать, при утвержденіи уставовъ акціонерныхъ обществъ, выпускъ безыменныхъ акцій. Испрашиваемое разрѣшеніе уже потому слѣдовало бы даровать проектируемому обществу, что стоило бы учредителямъ его принять одну изъ другихъ, допускаемыхъ нашими законами формъ торговыхъ предпріятій, а именно — товарищество на вѣрѣ, чтобы получить возможность, въ силу дѣйствующаго закона, осуществить задуманное ими дѣло при

помощи иностранныхъ капиталовъ. На ссылку 5 членовъ о значеніи акта Кромвеля председатель и 12 членовъ отвѣчали, что, по мнѣнію большинства извѣстныхъ европейскихъ ученыхъ, развитіе торговаго могущества Англіи совершилось въ силу географическаго ея положенія, и что значеніе навигаціоннаго акта ничтожно.

Резолюція Государя: *«согласенъ съ мнѣніемъ 5 членовъ»* [1]).

[1]) 1888 г., № 986.

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

Просвѣщеніе и церковь.

I.

Просвѣщеніе.

Начальныя народныя школы; вопросъ о предоставленіи православному духовенству вліянія на народное образованіе. Задачи русскихъ школъ на окраинахъ. Начальное образованіе въ Западномъ краѣ; школы тайныя; вліяніе римско-католическаго духовенства въ школѣ. Русскій языкъ въ школьномъ преподаваніи прибалтійскихъ губерній; имущества лютеранскихъ школъ. Школы магометанскія и еврейскія.—Среднее и высшее образованіе; упорядоченіе состава учащихся. Студенческіе безпорядки. Завѣщаніе Демидова и Сибирскій университетъ. Учено-литературныя общества. Печать.

Въ области просвѣщенія главныя заботы Императора Александра III были направлены на развитіе начальнаго народнаго образованія; дать народу твердую грамотность и поддержать въ немъ, посредствомъ школы, религіозно-нравственныя начала—таковы были задачи, опредѣленно поставленныя уже къ концу царствованія Императора Александра Николаевича. Вопросъ «о предоставленіи православному духовенству надлежащаго вліянія на народное образованіе» обсуждался въ Комитетѣ Министровъ съ 1879 г. Тогда еще, при обсужденіи журнала особаго совѣщанія о мѣрахъ къ пресѣченію противоправительственной пропаганды, Комитетъ «выразилъ единогласное убѣжденіе, что духовно-нравственное развитіе народа, составляющее краеугольный камень всего государственнаго строя, не можетъ быть достигнуто безъ предоставленія духовенству преобладающаго участія въ завѣдываніи народными школами».

Упроченіе вліянія духовенства стояло, по общему признанію, въ прямой зависимости отъ условій финансовыхъ; недостатокъ матеріальнаго обезпеченія духовенства ослаблялъ значеніе священниковъ въ приходѣ и мѣшалъ имъ удѣлять на

преподаваніе и наблюденіе за преподаваніемъ въ школѣ достаточно времени.

Бывшій министръ народнаго просвѣщенія гр. Д. А. Толстой циркуляромъ 20 Іюля 1879 г., на основаніи положенія Комитета Министровъ, предложилъ попечителямъ учебныхъ округовъ озаботиться какъ поддержаніемъ церковно-приходскихъ школъ съ назначеніемъ имъ постояннаго пособія, такъ и установленіемъ соразмѣрнаго вознагражденія трудовъ законоучителей вообще въ народныхъ школахъ, съ отнесеніемъ того и другого расходовъ на счетъ казны. Окладъ въ 100 р. ежегоднаго вознагражденія законоучителю признанъ былъ наименьшею нормою; такъ какъ въ 6 губерніяхъ Европейской Россіи оклады не достигали этой нормы, то гр. Толстой снесся съ министромъ финансовъ, ген.-ад. Грейгомъ, о томъ, можно-ли принять на счетъ казны ежегодный расходъ въ 119 тыс. р. на выдачу дополнительнаго вознагражденія законоучителямъ 1,679 сельскихъ школъ. Грейгъ увѣдомилъ, что по состоянію государственнаго казначейства онъ не находитъ возможнымъ согласиться на производство изъ казны этого расхода. По Высочайшему повелѣнію, вопросъ снова поступилъ на обсужденіе въ Комитетъ Министровъ. Засѣданіе Комитета по этому дѣлу происходило уже въ царствованіе Императора Александра III.

Въ Комитетѣ принцъ П. Г. Ольденбургскій напомнилъ сдѣланное имъ еще въ 1874 г., по поводу обсужденія журнала коммисіи для изслѣдованія положенія сельскаго хозяйства въ Россіи, заявленіе о необходимости мѣръ къ поднятію нравственнаго уровня народа, и, между прочимъ, о необходимости матеріально обезпечить сельское духовенство. Министръ финансовъ, А. А. Абаза, смѣнившій ген.-ад. Грейга, высказалъ, что цѣль правительства—доставить народной школѣ нравственно-религіозное основаніе—столь неоспоримо вѣрна и составляетъ вопросъ такой первостепенной важности, что министерство финансовъ, даже при самомъ неблагопріятномъ состояніи казначейства, считало бы себя обязаннымъ изыскать потребныя на то денежныя средства. Абаза выражалъ, однако, опасеніе, что нравственный и образовательный уровень духовенства, которое призвано къ непосредственному завѣдыванію и руководству начальнымъ обученіемъ, весьма часто не соотвѣтствуетъ ожиданіямъ «и вообще главнѣйшимъ требованіямъ возлагаемыхъ

на него обязанностей». Впрочемъ, Абаза находилъ, что, несмотря на неудовлетворительный личный составъ нашего сельскаго духовенства, оно всетаки несравненно ближе подходитъ подъ условія, необходимыя для руководителей начальныхъ училищъ, чѣмъ учителя и учительницы народныхъ школъ, въ средѣ которыхъ нерѣдко встрѣчались самые вредные и опасные для общества элементы; поэтому финансовое вѣдомство готово, въ предѣлахъ возможности, оказывать всякую поддержку развитію церковно-приходскихъ школъ.

Оберъ-прокуроръ Св. Синода, К. П. Побѣдоносцевъ, указалъ, что число церковно-приходскихъ школъ, содержимыхъ на епархіальныя средства, уменьшилось съ 1874 г. по 1881 г. на 14,000 школъ (изъ 18,000 школъ осталось 4,000); явленіе это оберъ-прокуроръ объяснялъ происшедшимъ въ семидесятыхъ годахъ временнымъ объединеніемъ и затѣмъ, черезъ нѣсколько лѣтъ, разъединеніемъ управленія духовными и свѣтскими школами. Большая часть церковныхъ школъ перешла въ 1874 г., съ изданіемъ новаго положенія о начальныхъ народныхъ училищахъ, въ вѣдѣніе и на средства министерства народнаго просвѣщенія и земства. Пока продолжалось объединеніе управленія духовными и свѣтскими школами, министерство народнаго просвѣщенія оказывало денежную поддержку и тѣмъ изъ церковныхъ школъ, которыя остались въ вѣдѣніи епархіальнаго начальства; съ недавнимъ разъединеніемъ духовнаго и учебнаго вѣдомствъ церковно-приходскія школы лишились этой поддержки; это повело къ еще большему уменьшенію церковныхъ школъ. Между тѣмъ, сравнивая результаты дѣятельности церковно-приходскихъ школъ и свѣтскихъ народныхъ училищъ, оберъ-прокуроръ Св. Синода находилъ, что первыя представляютъ гораздо болѣе гарантій для правильнаго и благонадежнаго, въ церковномъ и народномъ духѣ, образованія, а потому заслуживаютъ особой поддержки и поощренія.

Комитетъ Министровъ, признавъ, что вліяніе духовенства должно распространяться на всѣ виды элементарныхъ училищъ, церковныхъ и свѣтскихъ, предоставилъ обсужденіе и дальнѣйшее направленіе вопроса о матеріальномъ поощреніи духовенства оберъ-прокурору Св. Синода. Управлявшій министерствомъ народнаго просвѣщенія, А. А. Сабуровъ, подалъ по этому дѣлу особое мнѣніе; оставляя свой постъ, ст.-секр. Са-

*

буровъ предлагалъ возвратить это дѣло, не находя его вообще неотложнымъ, для соображенія вновь назначенному министру народнаго просвѣщенія. Мнѣніе это вызвало первую по времени отмѣтку Императора Александра III въ бумагахъ Комитета: «*по Моему это вѣрно. Передать это дѣло бар. Николаи на разсмотрѣніе*» [1]).

Въ представленіи бар. Николаи, внесенномъ въ Комитетъ въ Декабрѣ 1881 г., высказано было, что выдѣленіе церковно-приходскихъ школъ изъ вѣдѣнія училищныхъ совѣтовъ и подчиненіе ихъ исключительно духовному вѣдомству, съ передачею тому же вѣдомству и денежныхъ источниковъ на содержаніе этихъ школъ, какъ предполагалъ Святѣйшій Синодъ,—не встрѣтитъ существенныхъ возраженій министерства народнаго просвѣщенія. Но бар. Николаи полагалъ, что подчиненіе церковныхъ школъ тому или другому вѣдомству еще не рѣшаетъ задачи; въ частности, уменьшеніе церковныхъ школъ за 7 лѣтъ съ 18,000 до 4,000 бар. Николаи не могъ объяснить временнымъ объединеніемъ и затѣмъ разъединеніемъ духовнаго и учебнаго вѣдомствъ: соединеніе церковныхъ школъ съ общею системою народнаго образованія произошло еще въ 1864 г.; пособія, выдаваемыя отъ министерства народнаго просвѣщенія церковно-приходскимъ школамъ, также не измѣнялись существенно за послѣднее время. «Прямымъ поводомъ» къ уменьшенію числа церковныхъ школъ бар. Николаи считалъ то обстоятельство, что приходскіе священники не могли посвящать церковно-приходскимъ школамъ столько времени и столько трудовъ, сколько могли принести народной школѣ учителя, прямое и исключительное призваніе которыхъ есть обученіе въ школѣ. Бар. Николаи указывалъ на случаи, когда преподаваніе закона Божія въ церковной школѣ становится удѣломъ причетниковъ или законъ Божій вовсе не преподается. Поэтому слѣдовало бы прежде всего допустить, при неимѣніи законоучителя изъ приходскихъ священниковъ или изъ другихъ лицъ духовнаго званія, чтобы законъ Божій могъ быть преподаваемъ учителемъ школы, подъ надзоромъ ближайшаго приходскаго священника.

Но, высказывая свой взглядъ на дѣло, бар. Николаи присоединялся къ состоявшемуся уже рѣшенію Комитета: предо-

---

[1]) 1881 г., № 159.

ставить дальнѣйшее движеніе вопроса оберъ-прокурору Св. Синода [1]).

Въ 1884 г. церковно-приходскія школы выдѣлены и переданы въ духовное вѣдомство; съ тѣхъ поръ начинается быстрое умноженіе этихъ училищъ и мелкихъ школъ грамоты. Число церковно-приходскихъ школъ въ 1881 г. было 4,064 съ 105,317 учащимися; въ 1893—1894 г.г. число школъ простиралось уже до 31,835 съ 981,065 учащимися; содержаніе школъ до 1884 г. обходилось въ 263.000 р., а въ 1893 г. оно равнялось 3.079.685 р. [2]). Слѣдя по губернаторскимъ отчетамъ за развитіемъ церковно-приходскихъ школъ, Государь во многихъ случаяхъ удостаивалъ одобренія учебную дѣятельность мѣстнаго духовенства. Но, создавъ, можно сказать, въ Россіи школу церковную, Государь поддерживалъ своимъ одобреніемъ и земскую школу; труды земства разныхъ губерній по народному образованію, какъ было уже упомянуто, въ 12 случаяхъ удостоились по губернаторскимъ отчетамъ Высочайшей похвалы Государя. Особою похвалою Императоръ Александръ III отличалъ нѣкоторыя земства, а равно и администрацію, за ихъ старанія придать народной школѣ практическій характеръ: Верейское уѣздное земство подало первый примѣръ устройства при сельскихъ школахъ питомниковъ для занятій дѣтей садоводствомъ и плодоводствомъ; о томъ же заботилось С.-Петербургское губернское земство; въ Пензенской губерніи ремесленные классы были учреждены при 18 училищахъ; донесеніе объ этомъ губернатора вызвало Высочайшую отмѣтку: «*весьма утѣшительно и заслуживаетъ полнаго одобренія*»; въ Уральской области въ шести волостныхъ школахъ и въ нѣкоторыхъ городскихъ училищахъ введено было обученіе ремесламъ сапожному и столярному; милостивыя отмѣтки Государя, вызванныя этими попытками, Комитетъ объявлялъ для поощренія мѣстнымъ дѣятелямъ.

На окраинахъ правильно поставленной русской школѣ правительство придавало еще больше значенія. Здѣсь школа, наряду съ церковью, призвана была играть роль могучаго орудія обрусенія; это равно относилось и къ азіатскимъ, и къ западнымъ нашимъ окраинамъ. Такъ, напр., Эстляндскій губер-

---

1) 1882 г., № 17.

2) Ср. «Обзоръ дѣятельности духовнаго вѣдомства православнаго исповѣданія за время царствованія Императора Александра III». Спб., 1891 г., стр. 8.

наторъ въ отчетѣ за 1885 г. указывалъ, что всѣ усилія должны быть направлены къ тому, чтобы сберечь народное стремленіе къ православію и къ православной школѣ отъ преградъ, которыя ставятся на пути врагами правительственныхъ реформъ. Высочайшая резолюція: «*да*»; съ распространеніемъ православія падетъ сила цѣлаго чужеземнаго строя: «*этого то Я такъ горячо и желаю*»; народная школа поможетъ сліянію прибалтійскаго населенія съ русскимъ—«*дай Богъ!*». Курляндскій губернаторъ въ томъ же году высказывалъ, что путь къ сліянію латышской народности съ русскою лежитъ чрезъ православную церковь и школу: «*совершенно раздѣляю мнѣніе губернатора*».

Въ мѣстностяхъ съ болѣе сплоченнымъ иновѣрческимъ населеніемъ—католиковъ и иностранныхъ поселенцевъ въ юго-западныхъ губерніяхъ и армяно-грегоріанъ и мусульманъ на Кавказѣ—особенное значеніе принадлежало, по отзывамъ губернаторовъ, училищамъ министерства народнаго просвѣщенія; въ эти училища иновѣрцы охотнѣе посылали своихъ дѣтей, чѣмъ въ церковно-приходскія; съ помощью одной церковной школы невозможно было, по отзывамъ мѣстныхъ властей, бороться съ латино-польскою пропагандою и съ еврейскою и нѣмецкою обособленностью; въ интересахъ русскаго дѣла важно было притомъ, чтобы школы содержались на средства правительства, независимо отъ случайныхъ ходатайствъ и пособій со стороны сельскихъ обществъ; заявленіе объ этомъ Кіевскаго генералъ-губернатора, предлагавшаго, въ отчетѣ за 1889—1893 г.г., облегчать открытіе министерскихъ училищъ, вызвало резолюцію: «*справедливо*». Напротивъ, предложеніе Люблинскаго губернатора въ отчетѣ за 1888 г.—ввести для бывшаго уніатскаго населенія Холмско-Варшавской епархіи принудительное обученіе въ русской православной школѣ—вызвало сомнѣніе Государя: «*можно ли это?*»; предложеніе губернатора не было признано удобоосуществимымъ.

За иновѣрческими школами усиливалось правительственное наблюденіе. Въ 1892 г. въ Комитетѣ усилены взысканія и измѣненъ порядокъ преслѣдованія за открытіе тайныхъ польскихъ школъ въ Западномъ краѣ. Вредъ тайнаго обученія и ранѣе сознавался правительствомъ; губернаторскіе отчеты много разъ останавливали вниманіе Государя на тайныхъ школахъ. Между тѣмъ судебныя установленія, основываясь на точномъ смыслѣ ст. 1049 улож., назначали за открытіе тайныхъ сельскихъ

школъ штрафы въ размѣрѣ отъ 50 коп. до 5 рублей; кара эта являлась очевидно ничтожной. Между тѣмъ открытіе тайныхъ школъ замѣчалось особенно часто въ мѣстностяхъ съ преобладающимъ католическимъ населеніемъ, уклонявшимся отъ посѣщенія правительственныхъ школъ; самый характеръ тайнаго обученія дѣлалъ его опаснымъ политическимъ зломъ. Министръ народнаго просвѣщенія, гр. Деляновъ, составилъ въ 1892 г. проектъ временныхъ правилъ о взысканіяхъ за тайное обученіе въ Сѣверо-и Юго-Западномъ краѣ; правила эти, съ небольшими редакціонными измѣненіями, были приняты Комитетомъ, одобрены Государемъ и введены Именнымъ указомъ Сенату. Размѣръ взысканій за открытіе тайныхъ школъ былъ увеличенъ до 300 р. или трехмѣсячнаго ареста; наложеніе взысканій предоставлено генералъ-губернаторамъ Сѣверо-и Юго-Западнаго края, а въ губерніяхъ Минской, Витебской и Могилевской—губернаторамъ. Взысканіямъ должны были подвергаться: 1) виновные въ устройствѣ и содержаніи безъ дозволенія правительства школъ какого-либо рода; 2) лица, содѣйствовавшія устройству школы или учебнымъ занятіямъ въ ней,— предоставившія помѣщеніе, училищныя, учебныя или иныя средства; 3) лица, платящія за обученіе; 4) лица, участвующія въ преподаваніи или завѣдываніи школой, и 5) лица, имѣющія право на обученіе въ частныхъ домахъ, если они окажутся виновными въ совмѣстномъ обученіи безъ дозволенія правительства дѣтей нѣсколькихъ семействъ или же взрослыхъ постороннихъ лицъ у себя на квартирахъ или въ частныхъ домахъ [1]).

Важный принципіальный вопросъ о допущеніи католическаго духовенства къ преподаванію въ сельской школѣ рѣшенъ былъ Комитетомъ утвердительно. Вопросъ этотъ вызвалъ разногласіе между Варшавскимъ генералъ-губернаторомъ І. В. Гурко и мѣстными органами учебнаго вѣдомства, поддержанными министромъ народнаго просвѣщенія, гр. Деляновымъ. Мнѣніе генералъ-губернатора, бывшаго противъ совершеннаго устраненія изъ сельской школы католическаго духовенства, раздѣлили въ Комитетѣ Министровъ многіе члены Комитета, въ томъ числѣ и министръ внутреннихъ дѣлъ, и оно было принято. Этимъ разрѣшалось разногласіе, длившееся уже нѣсколько

---

1) 1892 г., № 263.

лѣтъ. Въ особомъ совѣщаніи 1890 г. подъ предсѣдательствомъ министра народнаго просвѣщенія, при участіи генералъ-губернатора, было рѣшено единогласно, что ходатайства сельскихъ обществъ о назначеніи законоучителями мѣстныхъ приходскихъ священниковъ, на основаніи спеціальнаго закона 30 Августа 1864 г., слѣдуетъ по возможности удовлетворять. Рѣшеніе это въ исполненіе, однако, не приводилось; а одинъ изъ начальниковъ учебныхъ дирекцій, съ одобренія попечителя Варшавскаго округа, обратился даже къ мѣстному губернатору съ просьбой останавливать подобныя ходатайства сельскихъ обществъ. Ген.-ад. Гурко считалъ подобный образъ дѣйствій значительной политической ошибкой; открытое оффиціальное преподаваніе католическаго духовенства въ школахъ было, по мнѣнію генералъ-губернатора, менѣе вредно и опасно, чѣмъ косвенное воздѣйствіе ксендзовъ, оставленныхъ въ сторонѣ отъ школы и потому враждебно къ ней настроенныхъ, на тѣхъ же учениковъ и на ихъ родителей. Такими мѣрами можно было, по мнѣнію Гурко, оттолкнуть отъ себя преданное намъ крестьянское населеніе Царства Польскаго, «которое до сихъ поръ не соединяло съ свободнымъ исповѣданіемъ своей вѣры необходимости противодѣйствовать правительству, а полагало возможнымъ быть преданнымъ Русскому Царю, оставаясь ревностнымъ католикомъ».

Въ 58 сельскихъ школахъ Царства законъ Божій католическаго исповѣданія преподавался дѣтямъ-католикамъ учителями-лютеранами, въ 44 школахъ — православными. Возбужденные противъ такой школы, родители предпочитали вовсе не отдавать дѣтей своихъ въ сельскую школу; за десятилѣтіе 1882—1892 г.г. число начальныхъ школъ, существующихъ на основаніи приговоровъ сельскихъ обществъ, уменьшилось съ 2,371 до 2,068, на 303 училища; число учащихся—съ 127,658 чел. до 124,721 чел., на 3,000 чел. Такое положеніе дѣла Гурко считалъ ненормальнымъ; населеніе легко придавало вѣру слухамъ о намѣреніи правительства обратить всѣхъ католиковъ въ православныхъ и было неспокойно. Генералъ-губернаторъ былъ увѣренъ, что при желаніи можно подыскать среди сельскаго католическаго духовенства лицъ, которыя могли бы повести преподаваніе согласно съ видами правительства; отъ главнаго начальства края зависѣло бы поощрять ихъ дѣятельность или слѣдить за ней.

Министръ народнаго просвѣщенія гр. Деляновъ признавалъ мнѣніе генералъ-губернатора теоретически справедливымъ, но непримѣнимымъ къ польской дѣйствительности.

Учебное вѣдомство, по словамъ гр. Делянова, никогда не относилось сочувственно къ допущенію ксендзовъ въ народную школу, живо помня уроки 1830 г. и особенно 1863 г., когда католическое духовенство всячески возбуждало учащихся и въ низшихъ, и въ среднихъ учебныхъ школахъ противъ правительства, нерѣдко открыто уговаривая ихъ присоединиться къ мятежнымъ бандамъ. Въ цифровыя данныя, представленныя генералъ-губернаторомъ—объ уменьшеніи числа школъ, министръ народнаго просвѣщенія вводилъ нѣкоторыя поправки, доказывая, что вмѣсто уменьшенія на 303 школы послѣдовало за 10 лѣтъ увеличеніе на 30 школъ; впрочемъ, гр. Деляновъ находилъ, что лучше не имѣть вовсе школы, чѣмъ допускать существованіе школы, всецѣло руководимой католическимъ ксендзомъ,—и увеличивать внѣшкольное вліяніе духовенства «господствомъ ксендза» въ школѣ. Мнѣніе министра народнаго просвѣщенія раздѣляли военный министръ и государственный контролеръ Т. И. Филипповъ, сославшійся на изреченіе швейцарскаго писателя Vinet: «у кого въ рукахъ народная школа, у того въ рукахъ и народъ»; католическое духовенство оставалось непримиримымъ; если нѣкоторые ксендзы, въ видѣ рѣдкаго исключенія, обнаруживали покорность видамъ правительства, то они немедленно были удаляемы изъ своихъ приходовъ и въ этомъ удаленіи получали молчаливое наставленіе, какъ имъ вести себя на будущее время.

Названные члены Комитета находили, что замѣна католическаго священника свѣтскимъ преподавателемъ католическаго закона Божія въ сельской школѣ есть тягостная необходимость. Только порученіе преподаванія католическаго вѣроученія учителямъ не-католикамъ всѣ члены Комитета Министровъ признали безусловно недопустимымъ, и министръ народнаго просвѣщенія заявилъ, что имъ сдѣлано уже распоряженіе о совершенномъ устраненіи этой неправильности изъ школьнаго дѣла.

Министръ финансовъ, И. А. Вышнеградскій, видѣлъ центръ тяжести вопроса въ томъ, чтобы допустить къ преподаванію католическихъ священниковъ, но обезпечить за правительствомъ свободу этого преподаванія отъ чуждыхъ като-

лической вѣрѣ общественныхъ и политическихъ тенденцій. Для этого надо было, по мнѣнію министра финансовъ, главнымъ образомъ, предохранить отъ гоненій тѣхъ ксендзовъ, которые будутъ дѣйствовать въ школѣ согласно съ видами правительства. До сихъ поръ отваживавшіеся на это священники безъ видимыхъ причинъ смѣщались или переводились въ другіе приходы. Вышнеградскій предлагалъ средство, имѣвшееся, впрочемъ, уже ранѣе въ виду: войти въ соглашеніе съ римской куріей о несмѣщеніи безъ особой вины ксендзовъ, состоящихъ преподавателями закона Божія въ народныхъ училищахъ, взамѣнъ чего куріи могло бы быть предложено принципіальное признаніе того, что преподаваніе католическаго закона Божія въ народныхъ училищахъ принадлежитъ мѣстному духовенству и только въ случаѣ неблагонадежности мѣстнаго священника можетъ быть поручаемо свѣтскимъ преподавателямъ, но притомъ непремѣнно римско-католическаго исповѣданія.— Государь отчеркнулъ это мѣсто въ журналѣ Комитета Министровъ и сдѣлалъ приписку: «*нахожу замѣчаніе министра финансовъ существенно важнымъ и необходимымъ и на это обращаю особое вниманіе министра внутреннихъ дѣлъ*».

Принципіальное рѣшеніе Комитета, утвержденное Государемъ, было согласно съ мнѣніемъ генералъ-губернатора. Оберъ - прокуроръ Святѣйшаго Синода, К. П. Побѣдоносцевъ, А. А. Абаза и М. Н. Островскій выразили полное свое согласіе съ мнѣніемъ І. В. Гурко, что назначеніе приходскихъ католическихъ священниковъ законоучителями въ сельскія католическія училища должно быть признано общимъ нормальнымъ положеніемъ, а отступленіе отъ этого естественнаго положенія дѣла, т. е. недозволеніе католическому ксендзу преподавать законъ Божій въ мѣстной школѣ,—исключеніемъ изъ общаго правила, зависящимъ отъ административной власти. Министерство народнаго просвѣщенія указывало на затруднительность надзора за преподаваніемъ католическихъ священниковъ; но наблюдать за свѣтскими учителями-католиками было не легче; порученіе же преподаванія католическаго закона Божія не католикамъ, по общему признанію, не могло быть допускаемо. Также высказано было въ Комитетѣ Его Императорскимъ Высочествомъ Великимъ Княземъ Владиміромъ Александровичемъ мнѣніе, что такъ какъ главнымъ отвѣтственнымъ лицомъ за спокойствіе края является генералъ-губернаторъ, успѣвшій въ теченіе

долголѣтняго управленія краемъ близко его изучить, то послѣднее слово, при разрѣшеніи возникшаго нынѣ разногласія должно бы, безъ всякаго сомнѣнія, принадлежать ему, Варшавскому генералъ-губернатору, а не мѣстнымъ органамъ учебнаго вѣдомства. Комитетъ Министровъ рѣшилъ: ходатайства сельскихъ обществъ о допущеніи законоучителями въ начальныя сельскія и гминныя школы приходскихъ католическихъ священниковъ должны быть принимаемы къ разсмотрѣнію учебнымъ начальствомъ; для разрѣшенія этихъ ходатайствъ нѣтъ надобности въ составленіи особой инструкціи для учебныхъ дирекцій, которую предлагалъ составить, по соглашенію съ генералъ-губернаторомъ, гр. Деляновъ. По общему правилу, католическіе священники допускаются къ преподаванію въ школѣ, исключеніе дѣлается для лицъ неблагонадежныхъ. Вопросъ о благонадежности ближе всего можетъ быть рѣшенъ администраціей; поэтому упомянутыя ходатайства обществъ должны разрѣшаться по предварительномъ, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, соглашеніи училищнаго начальства съ мѣстнымъ губернскимъ начальствомъ. Въ случаѣ разногласія, дѣло представляется на окончательное разрѣшеніе Варшавскаго генералъ-губернатора. Вмѣстѣ съ тѣмъ Комитетъ постановилъ, что преподаваніе католическаго закона Божія лицами иного вѣроисповѣданія не должно быть допускаемо, какъ оскорбительное для религіознаго чувства и справедливо могущее возбудить населеніе противъ правительства.—Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета, соизволивъ сдѣлать приведенную выше оговорку относительно мнѣнія министра финансовъ [1]).

Сельскія евангелическо-лютеранскія начальныя училища Прибалтійскихъ губерній Именнымъ Высочайшимъ указомъ 19 Февраля 1886 г. были переданы изъ вѣдѣнія министерства внутреннихъ дѣлъ въ министерство народнаго просвѣщенія; закономъ 26 Января 1887 г. въ бывшемъ Дерптскомъ учебномъ округѣ учреждены должности директора и инспекторовъ народныхъ училищъ. Такимъ образомъ были созданы необходимые органы для правительственнаго надзора и руководства въ дѣлѣ начальнаго обученія въ Прибалтійскихъ губерніяхъ. Въ Комитетѣ Министровъ въ томъ же году, по представленію гр. Делянова, приняты временныя допол-

---

1) 1892 г., № 214.

нительныя правила, ясно опредѣлившія обязанности вновь учрежденной правительственной инспекціи и отношеніе ея къ мѣстнымъ общественнымъ учрежденіямъ, завѣдывавшимъ ранѣе школами; окончательное разрѣшеніе возникающихъ разногласій предоставлено власти министра народнаго просвѣщенія. Министерству народнаго просвѣщенія предоставлено также опредѣлять объемъ и способъ преподаванія и слѣдить за составомъ преподавателей. Правила эти были Высочайше одобрены 17 Мая 1887 г. Важный вопросъ о роли русскаго языка въ преподаваніи—рѣшался въ § 11 правилъ. Въ сельскихъ училищахъ (а именно: въ волостныхъ школахъ евангелическо-лютеранскихъ и римско-католическихъ, въ вспомогательныхъ школахъ православныхъ, а равно въ министерскихъ одноклассныхъ училищахъ и въ I классѣ училищъ двухклассныхъ) преподаваніе должно было производиться на русскомъ, эстонскомъ или латышскомъ языкѣ, смотря по удобству; въ послѣдній годъ обученія русскій языкъ однако становился уже обязательнымъ для преподаванія всѣхъ предметовъ, кромѣ закона Божія и церковнаго пѣнія; эти два предмета могли быть преподаваемы на природномъ языкѣ учащихся. На слѣдующей ступени начальнаго обученія, въ приходскихъ сельскихъ школахъ и во 2 классѣ двухклассныхъ министерскихъ училищъ,—преподаваніе всѣхъ предметовъ должно было уже происходить на русскомъ языкѣ, независимо отъ исповѣданія и происхожденія учащихся; только законъ Божій и церковное пѣніе могли быть преподаваемы на родномъ языкѣ учащихся. Послѣднее ограниченіе было сохранено и для городскихъ начальныхъ училищъ, гдѣ въ составъ учащихся входилъ новый элементъ—нѣмецкій; всѣ остальные предметы въ городскихъ училищахъ должны были преподаваться съ самаго начала на русскомъ языкѣ; употребленіе природнаго языка учащихся изъ эстовъ, латышей и нѣмцевъ допускалось только, какъ вспомогательное средство на первыхъ порахъ обученія [1]).

Въ томъ же году Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета русскій языкъ введенъ въ преподаваніе правительственныхъ среднихъ (мужскихъ) учебныхъ заведеній Дерптскаго округа съ нѣмецкимъ преподавательскимъ язы-

---

1) 1887 г., № 328.

комъ; мѣра эта касалась 17 учебныхъ заведеній; нѣкоторыя изъ нихъ содержались исключительно или частью на счетъ городовъ и дворянства; но, такъ какъ служащіе или учащіеся въ нихъ пользовались правами и преимуществами, предоставленными правительственнымъ учебнымъ заведеніямъ, то Комитетъ нашелъ справедливымъ распространить принимаемую мѣру на всю совокупность среднихъ учебныхъ заведеній Дерптскаго округа. Вводить русскій языкъ въ преподаваніе рѣшено было съ 1887/8 учебнаго года; порядокъ и срокъ полнаго осуществленія этой мѣры предоставлено опредѣлить министру народнаго просвѣщенія [1]).

Преподаваніе въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ Дерптскаго округа закона Божія лютеранскаго исповѣданія на языкѣ учащихся Комитетъ рѣшилъ допустить, примѣняясь къ правиламъ, установленнымъ для сельскихъ училищъ; но мѣра эта не была объявлена во всеобщее свѣдѣніе: Комитетъ поручилъ лишь министру народнаго просвѣщенія извѣстить попечителя Дерптскаго округа, что вопросъ о томъ, на какомъ языкѣ должно происходить въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ округа преподаваніе закона Божія, можетъ быть разрѣшенъ непосредственными его, попечителя, указаніями, для каждаго учебнаго заведенія, по ближайшему соображенію племенного состава учащихся [2]).

Въ 1890 г. въ министерство народнаго просвѣщенія Комитетъ передалъ Колпанскую лютеранскую учительскую семинарію (въ С.-Петербургской губерніи).

Съ передачей лютеранскихъ начальныхъ училищъ въ вѣдѣніе министерства народнаго просвѣщенія возникъ вопросъ объ имуществахъ приходскихъ школъ Лифляндской губерніи (въ Эстляндской и Курляндской такихъ школъ не было). Приходскія школы, числомъ 126, содержались главнымъ образомъ на доходы со школьныхъ земель и помѣщались въ построенныхъ на этой землѣ зданіяхъ, съ квартирою для учителя; пока школы эти оставались церковными, не было практической потребности проводить точное разграниченіе между церковнымъ и школьнымъ имуществомъ. Съ переходомъ школъ въ вѣдѣніе министерства народнаго просвѣщенія, дворянство и духовенство

---

1) 1887 г., № 229.
2) 1887 г., № 840.

Лифляндской губерніи воспользовались своимъ вліяніемъ въ приходахъ, чтобы объявить имущества школъ собственностью церквей и отбирать у школъ ихъ дома и земли. Церковные попечители, они же предсѣдатели приходскихъ школьныхъ управленій, стали выселять учителей, назначенныхъ учебнымъ округомъ, изъ приходскихъ зданій, передавая эти помѣщенія кистерамъ и органистамъ, преподававшимъ ранѣе въ школахъ. Донося о такихъ случаяхъ, угрожавшихъ дальнѣйшему существованію школъ, Лифляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1887 г. предлагалъ разрѣшить споры о школьныхъ имуществахъ административнымъ порядкомъ, во избѣжаніе тягостныхъ для приходовъ судебныхъ процессовъ. Губернаторъ указывалъ, что подобныя же явленія происходили при введеніи въ городахъ Прибалтійскихъ губерній городового положенія: при передачѣ городскихъ имуществъ изъ вѣдѣнія сословій въ городское общественное управленіе. Тогда магистраты, являвшіеся одновременно представителями и городовъ, и сословій, пользовались юридической двойственностью своего положенія, чтобы передавать имущества городовъ сословіямъ; теперь церковные попечители и конвенты, будучи представителями и школьнаго, и церковнаго управленія, стремились передавать имущества школъ церквамъ. Попытки магистратовъ были парализованы Высочайшимъуказомъ 26 Марта 1877 г.; губернаторъ предлагалъ также рѣшительно дѣйствовать и въ настоящемъ случаѣ. Заявленія губернатора вызвали по отчету за 1887 г. отмѣтку Государя: «*представить соображенія*»; въ слѣдующемъ году: «*на чемъ остановилось?*».

Въ 1890 г. въ Комитетъ Министровъ было внесено представленіе гр. Делянова о принятіи нѣкоторыхъ административныхъ мѣръ съ цѣлью обезпечить неприкосновенность школьныхъ имуществъ. Комитетъ окончательно остановился на слѣдующихъ соображеніяхъ. На основаніи изданнаго въ 1819 г. положенія о Лифляндскихъ крестьянахъ заботы объ устройствѣ и содержаніи приходскихъ училищъ лежали исключительно на обязанности приходскихъ и волостныхъ обществъ; положеніями о крестьянахъ 1849 и 1860 г.г. эта постановка дѣла была измѣнена; завѣдываніе школами перешло къ особымъ органамъ—верховному комитету земскихъ школъ, подчиненнымъ ему уѣзднымъ комитетамъ и приходскимъ правленіямъ школъ: вмѣстѣ съ тѣмъ было опредѣлено, что «права

владѣнія нынѣшнихъ евангелическо-лютеранскихъ школъ ни въ чемъ не измѣняются и остаются неприкосновенными»; съ 1860 г. право распоряжаться имуществами и другими средствами содержанія приходскихъ школъ было предоставлено исключительно училищной власти и, такимъ образомъ, не принадлежало болѣе приходскимъ конвентамъ. Поэтому, на мѣстныхъ органахъ, которымъ ввѣрено было завѣдываніе школами (а послѣ преобразованія 1886—1887 г.г. и на министерствѣ народнаго просвѣщенія), лежала, по мнѣнію Комитета Министровъ, прямая обязанность заботиться объ охраненіи неприкосновенности школьныхъ имуществъ отъ какихъ бы то ни было притязаній постороннихъ учрежденій и лицъ. Если бы, при разграниченіи церковныхъ и школьныхъ имуществъ, были нарушены въ чемъ-либо права собственности или законные имущественные интересы лютеранской церкви, возстановленіе нарушенныхъ правъ церкви, разумѣется, могло производиться съ соблюденіемъ общихъ правилъ. Для обезпеченія матеріальныхъ средствъ школъ, Комитетъ полагалъ: предоставить министру народнаго просвѣщенія поручить мѣстнымъ училищнымъ учрежденіямъ въ прибалтійскомъ краѣ:

1) имѣть постоянное наблюденіе за тѣмъ, чтобы существующія въ Лифляндской губерніи евангелическо-лютеранскія приходскія школы неотъемлемо пользовались всѣми тѣми имущественными и иными матеріальными средствами, которыми школы эти, на точномъ основаніи положенія о крестьянахъ Лифляндской губерніи 1860 г., пользуются или на которыя имѣютъ право владѣнія или пользованія;

2) для лучшаго осуществленія этой задачи, нынѣ же привести въ ясность и точную извѣстность матеріальныя средства каждой изъ школъ;

3) въ случаѣ возникновенія сомнѣній или недоразумѣній о правѣ приходской школы на тотъ или другой источникъ дохода или на пользованіе отдѣльнымъ недвижимымъ имуществомъ, представлять дѣло установленнымъ порядкомъ на разрѣшеніе министра народнаго просвѣщенія.

Положеніе Комитета было утверждено [1]).

Необходимость наблюденія за мусульманскими и еврейскими религіозными школами, съ ихъ узкимъ и замкнутымъ

---

1) 1890 г., № 690.

фанатизмомъ въ преподаваніи много разъ отмѣчалась Государемъ по губернаторскимъ отчетамъ. Въ 1882 г. Комитетъ принялъ предложеніе министра народнаго просвѣщенія, бар. Николаи: не издавая пока подробной инструкціи для наблюденія за инородческими магометанскими школами, предложить попечителямъ учебныхъ округовъ приступить чрезъ мѣстные органы учебнаго вѣдомства къ фактическому наблюденію за магометанскими школами; въ этихъ видахъ поручить мѣстнымъ органамъ съ должною осторожностью посѣщать эти школы, собирать о нихъ свѣдѣнія и статистическія данныя, давать, гдѣ можно, словесные совѣты, не предъявляя никакихъ обязательныхъ требованій; представлять объ отчетахъ осмотры; ознакомленіе со школами начинать съ мѣстностей, гдѣ мусульманское населеніе живетъ смѣшанно съ русскимъ, и постепенно переходить къ центрамъ мусульманскаго міра въ Россіи. Мѣры эти, какъ подготовительные шаги, были одобрены [1]), но необходимость болѣе существеннаго надзора и прямыхъ преобразованій въ отношеніи къ мусульманскимъ школамъ привлекала все болѣе серьезное вниманіе правительства.

Въ 1883 г. въ Комитетѣ былъ разрѣшенъ спорный вопросъ объ устройствѣ въ г. Тифлисѣ женскаго мусульманскаго училища на средства казны, съ программою приблизительно средней школы. Задумано было это училище во время намѣстничества на Кавказѣ; цѣлью его было понемногу выводить мусульманокъ-женщинъ изъ ихъ угнетеннаго и обособленнаго положенія и подготовить болѣе образованныхъ матерей, а также учительницъ для начальныхъ школъ, уже получавшихъ развитіе среди татарскаго населенія.

Проектъ этотъ шелъ навстрѣчу выразившемуся уже среди болѣе состоятельныхъ мусульманъ Закавказья стремленію къ европейскому просвѣщенію, былъ извѣстенъ на мѣстѣ и вызывалъ нетерпѣливыя ожиданія; въ женскія учебныя заведенія общаго типа мусульмане не посылали дѣвочекъ, потому, между прочимъ, что обычай запрещалъ имъ ходить съ открытыми лицами; между тѣмъ проектированная школа была приноровлена къ особенностямъ мусульманской религіи и быта. Въ составъ попечительнаго совѣта школы долженъ былъ войти, въ числѣ

---

1) 1882 г., № 62.

другихъ членовъ, Закавказскій шейхъ-уль-исламъ, ходатайствовавшій объ основаніи школы; школа предполагалась закрытая. Обученіе въ двухъ приготовительныхъ классахъ должно было идти на мѣстныхъ нарѣчіяхъ, въ четырехъ основныхъ классахъ—на русскомъ языкѣ. Съ упраздненіемъ Кавказскаго комитета, проектъ этотъ былъ переданъ въ министерство народнаго просвѣщенія и вызвалъ принципіальныя возраженія гр. Делянова. Деляновъ находилъ, прежде всего, что принятіе такого проекта по необходимости опредѣлитъ дальнѣйшее отношеніе правительства къ образованію мусульманъ; поэтому проектъ требуетъ особенно осторожнаго отношенія; затѣмъ, въ виду многочисленности мусульманъ Закавказья и близости ихъ къ Турціи, вопросъ пріобрѣталъ, по мнѣнію министра, и политическое значеніе. Гр. Деляновъ указывалъ далѣе на общія черты между мусульманскою и еврейскою средою, на нежелательность поощренія, на средства казны, мусульманской замкнутости, на опасность развитія въ образованной и оторванной, съ помощью правительства, отъ почвы мусульманской средѣ, съ одной стороны, панъ-исламизма, а съ другой—въ случаѣ упадка религіознаго чувства—полнаго нравственнаго и политическаго нигилизма. Противъ открытія школы на средства казны высказался и министръ финансовъ Бунге. Главноначальствующій гражданскою частью на Кавказѣ, кн. Дондуковъ-Корсаковъ, въ отвѣтъ на эти соображенія указывалъ, что созданіе переходнаго типа женской школы для мусульманъ имѣетъ цѣлью открыть имъ путь къ общему образованію и ослабить, а не усилить обособленность; кн. Дондуковъ отрицалъ сходство мусульманской и еврейской среды, указывалъ на преданность намъ зажиточныхъ мусульманъ Закавказья и считалъ возникшія въ Петербургѣ политическія опасенія призрачными.

14 Іюля 1883 г. состоялось Высочайшее повелѣніе: «*происшедшее разномысліе внести въ Комитетъ Министровъ для разсмотрѣнія*». Въ засѣданіи Комитета присутствовалъ Великій Князь Михаилъ Николаевичъ, бывшій намѣстникъ Кавказскій, и приглашенъ былъ для объясненій попечитель Кавказскаго учебнаго округа, т. с. Яновскій. Доводы попечителя въ пользу открытія школы были всецѣло поддержаны Его Императорскимъ Высочествомъ. Стремленіе вывести мусульманскую женщину изъ состоянія неподвижнаго оцѣпенѣнія и невѣжества, сближая тѣмъ весь мусульманскій міръ съ русскимъ, было

задачею русской власти на Кавказѣ со временъ Воронцова; намѣченная женская школа, постепенно пріучавшая ученицъ къ русскому языку и къ общеобразовательнымъ предметамъ, не нарушая притомъ религіозныхъ вѣрованій мусульманъ, была вполнѣ своевременна и отвѣчала видамъ правительства; разъ объ открытіи этой школы ходатайствовали сами мусульмане, во главѣ съ шейхомъ и муфтіемъ, слѣдовало поддержать это стремленіе.

Противоположное мнѣніе гр. Делянова разрѣшлъ въ Комитетѣ оберъ-прокуроръ Святѣйшаго Синода К. П. Побѣдоносцевъ: задуманная школа, существуя на средства правительства, должна была воспитывать дѣвочекъ въ духѣ мусульманской религіи и уже самымъ фактомъ своего основанія поощрять всетаки мусульманскую обособленность; между тѣмъ какъ разъ въ то время замѣчался новый сильный подъемъ мусульманскаго міра и за предѣлами Россіи, и среди русскихъ подданныхъ—инородцевъ; оберъ-прокуроръ раздѣлялъ и главный доводъ министерства народнаго просвѣщенія, доводъ, на которомъ особенно настаивалъ гр. Деляновъ: по недостатку средствъ, министерство народнаго просвѣщенія часто было не въ состояніи удовлетворять самымъ насущнымъ и неотложнымъ потребностямъ въ образованіи коренного православнаго населенія; справедливо-ли было при этихъ условіяхъ устраивать на счетъ казны особую школу для дочерей зажиточныхъ мусульманъ?—Этотъ доводъ былъ принятъ и Комитетомъ. Не отрицая подъема мусульманскаго фанатизма, Комитетъ находилъ, что проявленія его замѣчаются, главнымъ образомъ, среди заволжскихъ татаръ, гдѣ учащались случаи отпаденія крещеныхъ татаръ отъ православія; въ Закавказьѣ замѣчалось, наоборотъ, стремленіе къ общему просвѣщенію; поэтому въ принципѣ Комитетъ высказывался за открытіе школы. Но, съ другой стороны, Комитетъ призналъ несправедливымъ отступать въ данномъ случаѣ отъ порядка, принятаго для внутреннихъ губерній; женскія гимназіи и прогимназіи открывались обычно на общественныя и частныя средства, лишь съ пособіемъ отъ казны; если мусульманское населеніе дастъ средства, хоть отчасти, на содержаніе школы, оно проявитъ дѣйствительное доказательство своихъ стремленій къ общему просвѣщенію, и правительство, конечно, не откажется тогда руководить школой, дать программы, доставить учительскій персо-

налъ и субсидію; объ этомъ Комитетъ и полагалъ объявить, отъ министерства народнаго просвѣщенія, чрезъ главноначальствующаго, представителямъ мусульманскаго населенія, ходатайствующимъ объ открытіи школы. Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

Вопросъ объ устройствѣ правильнаго образованія для евреевъ представлялъ еще большія трудности. Особыя школы для евреевъ, устроенныя правительствомъ, были признаны нежелательными и отвергнуты; такъ, въ 1884 г. Комитетъ упразднилъ правительственное еврейское ремесленное училище въ г. Житомірѣ. Преподаваніе меламедовъ въ частныхъ еврейскихъ училищахъ также признавалось неудовлетворительнымъ. Наконецъ, и обученіе евреевъ въ общихъ учебныхъ заведеніяхъ рѣшено было ограничить. Временный Одесскій генералъ-губернаторъ въ отчетѣ за 1883 г. указывалъ на чрезмѣрное переполненіе среднихъ учебныхъ заведеній еврейскими учениками и считалъ крайне вреднымъ вліяніе ихъ на христіанскихъ дѣтей; Государь отмѣтилъ: «*на это необходимо обратить вниманіе*». Генералъ-губернаторъ предлагалъ ограничить пріемъ евреевъ извѣстнымъ процентомъ, сообразно численности еврейскаго населенія въ данной мѣстности; отмѣтка: «*Я раздѣляю это убѣжденіе*»; въ слѣдующемъ году: «*тоже вопросъ, который желательно было бы рѣшить окончательно*». Комитетъ Министровъ поручилъ вопросъ о переполненіи учебныхъ заведеній евреями особому вниманію коммисіи о евреяхъ гр. Палена. Въ коммисію гр. Палена Комитетъ сообщилъ и Высочайшую резолюцію на отчетѣ Харьковскаго губернатора за 1885 г. о вредѣ наплыва евреевъ въ среднія и высшія школы: «*совершенно тѣ же жалобы постоянно слышатся изъ Одессы*». Тогда же Комитетъ поручилъ министру народнаго просвѣщенія временно принимать и усиливать административныя мѣры, направленныя къ ограниченію пріема евреевъ въ подвѣдомственныя министерству высшія и среднія учебныя заведенія. 5 Декабря 1886 г. журналъ Комитета былъ утвержденъ.

При обсужденіи вопроса въ коммисіи гр. Палена 5 членовъ высказались за ограниченіе пріема евреевъ въ учебныя заведенія извѣстнымъ процентомъ: 10% въ чертѣ осѣдлости

---

[1]) 1883 г., № 731.

и 5% внѣ этой черты; предсѣдатель же и 8 членовъ находили, что ограниченіе пріема евреевъ должно падать исключительно на лицъ, принадлежащихъ къ низшей еврейской средѣ, такъ какъ, по отзывамъ попечителей, важно было оградить гимназіи именно отъ наплыва уличнаго еврейскаго элемента,—дѣтей мастеровыхъ, базарныхъ торговцевъ, содержателей кабаковъ, домовъ терпимости и т. д.; поэтому предсѣдатель и 8 членовъ высказывались за ограниченіе пріема евреевъ въ гимназіи и реальныя училища дѣтьми еврейскихъ родителей высшаго сравнительно класса, не ниже купцовъ 2-й гильдіи. Министръ народнаго просвѣщенія гр. Деляновъ внесъ въ 1887 г. въ Комитетъ Министровъ предложеніе соединить ту и другую мѣру—установить для пріема евреевъ въ среднія школы и процентное отношеніе, и ограниченіе пріема евреевъ дѣтьми лицъ высшихъ сословій. Комитетъ нашелъ, однако, такое соединеніе нецѣлесообразнымъ—наибольшій процентъ еврейскихъ учениковъ приходился на лицъ, принадлежащихъ къ низшей средѣ; съ устраненіемъ этого элемента число евреевъ во всѣхъ учебныхъ округахъ министерства народнаго просвѣщенія оказалось бы ниже нормы, дополнительно предложенной министерствомъ. Вообще, установленіе общаго процента еврейскихъ учениковъ — 10% въ чертѣ осѣдлости, 5% внѣ черты — Комитетъ считалъ нецѣлесообразнымъ: число евреевъ въ разныхъ округахъ было весьма различно; внѣ черты—въ округахъ Петербургскомъ Харьковскомъ, Кавказскомъ, Оренбургскомъ и Казанскомъ число это было менѣе проектированной пятипроцентной нормы, въ чертѣ осѣдлости иногда гораздо болѣе нормы (10%): напр., въ Одесскомъ округѣ 32%.

Кромѣ того, принятіе общихъ ограничительныхъ мѣръ Комитетъ считалъ неудобнымъ и потому, что опубликованіе ихъ могло быть неправильно истолковано. Цѣль огражденія среднихъ учебныхъ заведеній отъ излишняго наплыва евреевъ могла быть, по мнѣнію Комитета, съ бо̀льшимъ успѣхомъ достигнута путемъ частныхъ распоряженій министерства народнаго просвѣщенія, въ силу полномочій, предоставленныхъ ему журналомъ Комитета 5 Декабря 1886 г. Министрамъ военному, государственныхъ имуществъ, юстиціи и путей сообщенія были уже ранѣе дарованы особыя полномочія относительно ограниченія пріема евреевъ въ подчиненныя этимъ вѣдом-

ствамъ среднія и высшія учебныя заведенія.—Соображенія Комитета были одобрены Государемъ [1]).

Губернаторскіе отчеты нерѣдко касались необходимости открытія новыхъ среднихъ учебныхъ заведеній и преобразованія старыхъ. Снова выдвигалась на первый планъ идея воспитанія въ школѣ. Казанскій губернаторъ въ отчетѣ за 1881 г. высказывалъ, что политическія обстоятельства послѣдняго времени вполнѣ выяснили, какъ мало пользы приноситъ образованіе, не связанное съ должнымъ воспитаніемъ, а потому на воспитаніе слѣдуетъ обратить самое строгое вниманіе, Государь отмѣтилъ: «*замѣчанія весьма дѣльныя*». По отчету Вятскаго губернатора за 1881 г., Государь повелѣлъ обратить вниманіе на устройство при гимназіяхъ общежитій. Затѣмъ все большее значеніе придавалось профессіональному образованію; правительство какъ бы опасалось развитія умственнаго пролетаріата и стремилось учреждать школы, приспособленныя къ потребностямъ и средствамъ мѣстнаго общества. Вмѣстѣ съ тѣмъ обращено было вниманіе на переутомленіе учащихся въ стѣнахъ классическихъ и реальныхъ школъ. Въ 1886 г. въ Москвѣ и въ 1891 г. въ Петербургѣ Комитетомъ разрѣшены общества школьныхъ дачъ для среднихъ учебныхъ заведеній.

Студенческіе безпорядки, служившіе не разъ темой сужденій Комитета Министровъ въ царствованіе Императора Александра II, въ началѣ новаго царствованія проявились съ особой силой.—Иногда безпорядки являлись дѣйствительно фактами внутренней университетской жизни и не разростались въ политическія волненія. Ярославскій губернаторъ въ отчетѣ за 1881 г. объяснялъ, что твердость издаваемыхъ министерствомъ народнаго просвѣщенія правилъ и указаній для учащейся молодежи остановила попытки студентовъ Демидовскаго юридическаго лицея ходатайствовать о расширеніи правъ ихъ внутренняго управленія; отмѣтка: «*дай Богъ, чтобы это было такъ и впредь*». Безпорядки, однако, не затихали и, сливаясь съ политическимъ броженіемъ въ обществѣ, непрерывно слѣдовали другъ за другомъ осенью 1882 г. въ университетахъ Казанскомъ, С.-Петербургскомъ и Харьковскомъ. Заявленіе Харьковскаго губернатора, въ отчетѣ за 1885 г., о томъ, что, благодаря большей требовательности новаго

---

1) 1887 г., № 444.

университетскаго устава, можно ожидать среди молодежи, обучающейся въ мѣстномъ университетѣ, скораго поворота къ болѣе серьезному и усидчивому научному труду, вызвало Высочайшую отмѣтку: «*надо надѣяться*». Уставъ 1884 г., однако, не достигъ, повидимому, вполнѣ своей цѣли. Въ 1887 г. Комитетъ обсуждалъ уже новое представленіе гр. Делянова объ упорядоченіи состава учащихся въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ посредствомъ увеличенія платы за слушаніе лекцій и за участіе въ практическихъ занятіяхъ. Переполненіе русскихъ университетовъ крайне вредно отражалось, по мнѣнію Комитета, на учебныхъ занятіяхъ студентовъ, дѣлая невозможнымъ правильный надзоръ какъ за работами, такъ и за поведеніемъ слушателей; устранить это переполненіе и упорядочить вообще составъ студентовъ Комитетъ считалъ задачами первостепенной важности, достиженіе которыхъ зависитъ отъ совокупности цѣлаго ряда мѣръ; положительныхъ результатовъ Комитетъ ожидалъ, однако, лишь по истеченіи нѣкотораго времени, послѣ обновленія и улучшенія состава юношей, поступающихъ въ университетъ изъ среднихъ учебныхъ заведеній. Нѣкоторыя частныя мѣры въ этомъ направленіи принимались уже непосредственными распоряженіями министерства народнаго просвѣщенія: гимназическому начальству предписано вникать въ семейное и имущественное положеніе родителей, желающихъ помѣстить своихъ дѣтей въ гимназіи; при переходѣ молодыхъ людей изъ средней школы въ высшую отъ директоровъ гимназій требовалось сообщеніе въ высшія учебныя заведенія подробныхъ характеристикъ вновь поступающихъ. Болѣе глубокія законодательныя мѣры требовали еще разработки. Предложенное Комитету гр. Деляновымъ временное увеличеніе платы, взимаемой со студентовъ въ пользу университета, хотя и могло уменьшить нѣсколько приливъ въ университеты людей неимущихъ, но не могло, на взглядъ Комитета, принести быстрыхъ и существенныхъ результатовъ въ смыслѣ устраненія изъ студенческой среды именно вредныхъ и нежелательныхъ элементовъ. Заслуживающею вниманія Комитетъ призналъ эту мѣру лишь въ виду указаній министерства народнаго просвѣщенія на совершенное несоотвѣтствіе взимавшейся ранѣе со студентовъ платы размѣру лежащихъ на университетахъ издержекъ; съ возвышеніемъ платы могло получить практическое примѣненіе «то несомнѣнно справедли-

вое начало, что лица, пользующіяся высшимъ образованіемъ, должны въ большей, чѣмъ было до сихъ поръ, мѣрѣ участвовать въ несеніи расходовъ, вызываемыхъ содержаніемъ высшихъ учебныхъ заведеній въ странѣ». Размѣръ платы предположено было увеличить до 25 р. въ полугодіе, т. е. въ пять разъ болѣе прежняго; вмѣстѣ съ платою, обращаемою въ пользу преподавателей, размѣръ ежегодныхъ взносовъ со студентовъ возрасталъ до 90—100 р. и болѣе. Въ виду такого значительнаго увеличенія, Комитетъ нашелъ справедливымъ, чтобы возвышеніе платы касалось лишь тѣхъ студентовъ и вольнослушателей, которые будутъ поступать въ университеты съ начала 188⁷/₈ учебнаго года; иначе удвоеніе платы лишило бы многихъ недостаточныхъ студентовъ, уже проходящихъ университетскій курсъ, возможности окончить ученіе и обратиться къ полезной дѣятельности, причемъ эта участь могла бы постигнуть честныхъ и скромныхъ тружениковъ. Съ этимъ ограниченіемъ, увеличеніе платы было разрѣшено, «для усиленія денежныхъ средствъ университетовъ и въ видѣ временной мѣры», впредь до пересмотра университетскаго устава. Государь утвердилъ рѣшеніе Комитета [1]).

Въ 1885 г. Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта передано было изъ Совѣта въ Комитетъ Министровъ представленіе гр. Делянова о возстановленіи форменной одежды для студентовъ шести университетовъ, подчиненныхъ дѣйствію общаго устава. Форменная одежда для студентовъ впервые введена была, какъ общая мѣра для облегченія надзора, Высочайшимъ повелѣніемъ 14 Августа 1824 г., по поводу безпорядковъ въ Виленскомъ университетѣ. Въ 1859 г., вслѣдъ за подчиненіемъ студентовъ внѣ университетовъ общей полиціи, предоставлено было студентамъ внѣ университета не носить мундира; 26 Мая 1861 г. форменная одежда совершенно отмѣнена, между прочимъ въ виду указаній министра народнаго просвѣщенія Ковалевскаго, что полиція избѣгала столкновеній со студентами, одѣтыми въ форму, близкую къ офицерской; въ случаѣ уличныхъ столкновеній быстро собиралась толпа студентовъ; вообще, ношеніе мундира развивало корпоративный духъ. Но отмѣна формы повела, по единодушнымъ отзывамъ учебной и общей администраціи, къ неряшли-

---

[2]) 1887 г., № 444.

вости въ одеждѣ, къ полному упадку дисциплины среди студентовъ и затруднила полицейскій надзоръ за ними, облегчивъ проникновеніе въ студенческую среду чуждыхъ ей агитаторовъ. Такимъ образомъ, вопросъ о ношеніи формы постоянно связывался съ вопросомъ о студенческихъ безпорядкахъ.

Въ 1885 г. гр. Деляновъ предложилъ возстановить форму. Въ Комитетѣ бывшій министръ народнаго просвѣщенія, бар. Николаи, напомнилъ основанія, по которымъ правительство ранѣе отмѣнило форму, и указывалъ, что ношеніе формы могло бы облегчить надзоръ только при условіи неуклоннаго соблюденія этого правила; въ противномъ случаѣ ношеніе формы создало бы лишнія затрудненія для надзора. Гр. Деляновъ отвѣчалъ, что уставомъ 1884 г. университетская инспекція усилена, и настоять на неуклонномъ ношеніи формы будетъ возможно. Между тѣмъ ношеніе мундира поможетъ водворить духъ дисциплины. Товарищеская солидарность, толкающая иногда студентовъ на ложный путь, создается не мундиромъ, а общностью ежедневныхъ занятій. Отмѣна формы не повліяла на уменьшеніе безпорядковъ, въ послѣднее десятилѣтіе все чаще приходилось прибѣгать къ массовымъ исключеніямъ, по 50 и 150 чел. сразу, въ Кіевѣ даже 1,700 чел.; по словамъ гр. Делянова буйства студентовъ и посторонняго сброда въ Кіевѣ и Москвѣ осенью 1884 г. показали, какъ полезенъ внѣшній отличительный знакъ—форма, для надзора за студентами, хотя бы только въ стѣнахъ университетовъ; при отсутствіи формы неблагонадежнымъ людямъ легче было скрываться среди студентовъ, навлекая своими дѣйствіями нареканія, иногда напрасныя, на университеты. Кромѣ того, установленіе формы помогло бы устранить нерѣдкіе случаи появленія студентовъ въ университетахъ «въ самой безобразной одеждѣ». Наказаніе за нарушеніе правилъ о студенческой формѣ могли состоять въ выговорѣ, арестѣ, увольненіи и даже исключеніи.—Комитетъ находилъ, что къ ношенію формы, «всегда облегчающей возможность быть прилично одѣтымъ», побудитъ многихъ студентовъ уже недостаточность ихъ; чтобы не отягощать бѣдныхъ студентовъ, введеніе формы можно было бы произвести постепенно. Такъ какъ министры государственныхъ имуществъ и путей сообщенія засвидѣтельствовали, что въ высшихъ спеціальныхъ институтахъ введеніе формы благопріятно отразилось не только на внѣшнемъ видѣ, но и на поведеніи слушателей, то Коми-

тетъ пришелъ къ заключенію о необходимости возстановить форму для студентовъ университетовъ и поручилъ министру народнаго просвѣщенія принятый образецъ формы представить на Высочайшее утвержденіе, а также издать подробныя правила для ношенія формы [1]).

Нѣкоторыя частныя мѣры въ области высшаго образованія не разъ проходили чрезъ Комитетъ Министровъ до и послѣ изданія устава 1884 г. Въ началѣ 1880-хъ годовъ въ Комитетѣ, въ видахъ усиленія надзора за учащимися, измѣнены нѣкоторые §§ устава горнаго института и Петровской земледѣльческой и лѣсной академіи; въ 1894 г. разрѣшены нѣкоторые вопросы, возникшіе вслѣдствіе закрытія Петровской академіи.

Въ 1882 г. ограничено число студентовъ на медицинскомъ факультетѣ Московскаго университета, такъ какъ размѣры помѣщенія и штаты учебно - вспомогательныхъ учрежденій явно не соотвѣтствовали числу студентовъ (до 400 чел. на курсѣ), дѣлая правильныя занятія невозможными; соглашаясь на эту мѣру, предложенную бар. Николаи, Комитетъ нашелъ однако, что правительство, учредивъ значительное число гимназій и предоставивъ лицамъ, оканчивающимъ гимназическій курсъ, право на поступленіе въ высшія учебныя заведенія, приняло на себя нравственную обязанность дать имъ возможность дѣйствительно окончить образованіе; министру народнаго просвѣщенія поручено было изыскать способы къ удовлетворенію настоятельной потребности въ высшемъ медицинскомъ образованіи [2]). Въ 1883 г. пришлось ограничить число студентовъ на медицинскомъ факультетѣ въ университетѣ Св. Владиміра; при этомъ Комитетъ предоставилъ министру народнаго просвѣщенія право принимать въ исключительныхъ случаяхъ слушателей и сверхъ комплекта, если они по семейнымъ обстоятельствамъ не могутъ поступить въ другіе университеты [3]). Право сверхкомплектнаго пріема предоставлено министру и въ отношеніи медицинскаго факультета въ Москвѣ; при этомъ право льготнаго поступленія распространено и на пріѣзжающихъ въ Россію уроженцевъ славянскихъ земель [4]).

---

1) 1885 г., № 254.
2) 1881 г., № 337.
3) 1883 г., № 626.
4) 1883 г., № 677.

Капиталъ, пожертвованный въ 1803 г. П. Г. Демидовымъ на учрежденіе университета въ г. Тобольскѣ, разрѣшено употребить на устройство Сибирскаго университета въ г. Томскѣ. Во всеподданнѣйшемъ прошеніи на имя Императора Александра I Демидовъ просилъ принять отъ него пожертвованія въ пользу училищъ, между прочимъ 100.000 р. университетамъ Кіевскому и Тобольскому; «пока приспѣетъ время образованія сихъ послѣднихъ», Демидовъ просилъ хранить капиталъ «въ государственномъ мѣстѣ», чтобы «обращеніемъ своимъ возрасталъ въ пользу тѣхъ университетовъ, представляя дальнѣйшее распоряженіе оныхъ благоразумію министра народнаго просвѣщенія». Императоръ Александръ I на прошеніи Демидова начерталъ: «*быть по сему*». Мѣстомъ для Сибирскаго университета въ 1878 г. окончательно былъ избранъ г. Томскъ, гдѣ и приступлено къ постройкѣ зданій; поэтому въ 1882 г. испрошено было чрезъ Комитетъ Высочайшее соизволеніе на отступленіе отъ буквальныхъ словъ жертвователя [1]).

Въ 1889 г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета предоставлена отсрочка по отбыванію воинской повинности лицамъ, окончившимъ курсъ университетовъ съ выпускнымъ свидѣтельствомъ, но не державшимъ еще государственныхъ экзаменовъ [2]).

Въ 1886 г. въ Комитетѣ разрѣшался вопросъ объ увеличеніи числа труповъ, поступающихъ, въ качествѣ анатомическаго матеріала, въ Дерптскій университетъ [3]) и т. д.

Въ 1886 г. пріемъ слушательницъ на высшіе женскіе курсы въ С.-Петербургѣ, Москвѣ, Кіевѣ и Казани былъ прекращенъ, по всеподданнѣйшему докладу министра народнаго просвѣщенія, гр. Делянова; мѣра эта состоялась, по обсужденіи вопроса о положеніи курсовъ и о политическомъ и нравственномъ направленіи слушательницъ, «ищущихъ не столько знанія, сколько превратно понимаемой ими свободы»,—въ особомъ совѣщаніи подъ предсѣдательствомъ гр. Делянова изъ представителей министерствъ внутреннихъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія; на докладѣ Делянова о необходимости временнаго закрытія курсовъ Императоръ Александръ III начерталъ:

---

1) 1882 г., № 373.
2) 1889 г., № 374.
3) 1886 г., № 33.

«совершенно раздѣляю мнѣніе совѣщанія. Необходимо дать этимъ курсамъ твердое и правильное основаніе и устройство». Въ 1888 г. были закончены труды Высочайше учрежденной, подъ предсѣдательствомъ товарища министра народнаго просвѣщенія кн. Волконскаго, коммисіи по женскому образованію; до законодательнаго утвержденія проектовъ коммисіи могло пройти много времени; между тѣмъ за прекращеніемъ пріема и съ выпускомъ послѣднихъ слушательницъ закрылись въ 1888 г. Московскіе курсы, должны были закрыться въ 1889 г. и Петербургскіе; по всеподданнѣйшему ходатайству общества для доставленія средствъ С.-Петербургскимъ женскимъ курсамъ, Высочайше разрѣшено было, однако, продолжить съ 1889 г. пріемъ слушательницъ на С.-Петербургскіе курсы, при условіи подчиненія общества главнымъ началамъ, выработаннымъ коммисіею кн. Волконскаго: управленіе курсами ввѣрялось правительственному директору, руководство воспитательною частью— инспектрисѣ; нѣсколько измѣнялись программы; при курсахъ учреждался обязательный интернатъ для иногороднихъ, число слушательницъ ограничивалось комплектомъ. На этихъ условіяхъ гр. Деляновъ предполагалъ продолжить пріемъ слушательницъ на курсы, высказываясь, впрочемъ, что учрежденіе женскихъ медицинскихъ курсовъ было бы гораздо цѣлесообразнѣе и полезнѣе. Государь на докладѣ помѣтилъ: *«съ этимъ и Я согласенъ»*. Вопросъ былъ затѣмъ подробно обсужденъ въ Комитетѣ Министровъ въ присутствіи кн. Волконскаго, и пріемъ слушательницъ съ Высочайшаго утвержденія продолженъ: подробныя правила временнаго устройства курсовъ предоставлено издать министру народнаго просвѣщенія [1]).

Въ Комитетѣ рѣшались многочисленныя дѣла объ измѣненіяхъ въ назначеніи стипендій съ завѣщанныхъ капиталовъ: измѣнено назначеніе капитала, собраннаго на устройство хирургическаго отдѣленія имени Пирогова при одной изъ С.-Петербургскихъ больницъ; переданъ въ министерство народнаго просвѣщенія капиталъ, завѣщанный Аракчеевымъ на изданіе исторіи Императора Александра I; измѣнено (весьма несущественно, впрочемъ), положеніе о преміи имени Ю. Ѳ. Самарина [2]) и т. д.

---

1) 1889 г., № 468.
2) 1892 г., № 929.

Въ Комитетѣ утверждались, какъ и ранѣе, уставы учено-литературныхъ обществъ; учреждены: русское астрономическое общество, общество для изученія Амурскаго края, касса взаимопомощи при обществѣ для пособія нуждающимся литераторамъ и ученымъ, С.-Петербургская біологическая лабораторія и т. д.; во многихъ городахъ учреждены общества для устройства народныхъ чтеній. Попрежнему Комитетъ разрѣшалъ съѣзды—археологическіе, русскихъ естествоиспытателей и врачей, русскихъ дѣятелей по техническому и профессіональному образованію. Усилившійся интересъ къ памятникамъ старины вызвалъ въ 1884 г. учрежденіе губернскихъ историческихъ архивовъ и ученыхъ архивныхъ коммисій, съ цѣлью сохраненія и разработки старинныхъ рукописей и историческихъ матеріаловъ, ранѣе уничтожавшихся. Починъ въ этомъ дѣлѣ принадлежалъ Императорской академіи наукъ; Комитетъ Министровъ разрѣшилъ открытіе архивовъ и коммисій въ губерніяхъ Тамбовской, Рязанской, Тверской и Орловской; въ другихъ губерніяхъ учрежденіе коммисій предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ. Комитетъ подалъ между прочимъ мысль о привлеченіи къ собиранію рукописей духовенства и нѣкоторыхъ монастырей. На первое время рѣшено было ограничиться передачею въ коммисію документовъ изъ числа дѣлъ, предназначенныхъ въ губернскихъ и уѣздныхъ архивахъ къ уничтоженію. По дѣлу этому въ Комитетѣ давалъ объясненія, между прочимъ, приглашенный въ засѣданіе директоръ С.-Петербургскаго археологическаго института, сенаторъ Калачовъ, по почину котораго началось и развивалось все дѣло [1]). Въ 1892 г. архивнымъ коммисіямъ предоставлено пріобрѣтать на свое имя недвижимыя имущества.

Дѣла о цензурѣ и печати рѣдко проходили чрезъ Комитетъ Министровъ. Только въ 1882 г. изданы важныя правила для печати, усиливавшія, «въ виду исключительныхъ обстоятельствъ того времени», административное воздѣйствіе на печать. Министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Толстой, находилъ, что объявленіе изданію перваго и второго предостереженій не составляетъ само по себѣ мѣры карательнаго свойства, такъ какъ оно не пріостанавливаетъ изданія; воспрещеніе розничной продажи газетъ имѣетъ нерѣдко своимъ послѣдствіемъ,

---

[1]) 1884 г., № 241.

какъ показываетъ опытъ, увеличенiе числа подписчиковъ изданiй, подвергшихся подобнаго рода взысканiю, а наиболѣе строгая мѣра—объявленiе третьяго предостереженiя, съ временнымъ прiостановленiемъ изданiя, нисколько не обезпечиваетъ правительство въ томъ, что возобновившееся, послѣ прiостановки, изданiе существенно измѣнитъ то вредное направленiе, за проявленiе котораго оно подверглось карѣ.

Высочайше утвержденнымъ 27 Августа 1882 г. положенiемъ Комитета постановлено было:

1) редакцiи выходящихъ въ свѣтъ не менѣе одного раза въ недѣлю повременныхъ изданiй, вызвавшихъ третье предостереженiе, обязываются, по истеченiи срока прiостановки и по возобновленiи, представлять номера ихъ для просмотра въ цензурные комитеты не позже 11 час. вечера наканунѣ дня выпуска въ свѣтъ; цензорамъ предоставляется право, въ случаяхъ усматриваемаго ими значительнаго вреда отъ распространенiя такого повременнаго изданiя, прiостанавливать выходъ его въ свѣтъ, не возбуждая судебнаго преслѣдованiя противъ виновнаго;

2) редакцiи повременныхъ изданiй, выходящихъ безъ предварительной цензуры, обязываются, по требованiю министерства внутреннихъ дѣлъ, сообщать званiя, имена и фамилiи авторовъ помѣщенныхъ статей;

3) вопросы о совершенномъ прекращенiи повременныхъ изданiй, выходящихъ какъ подъ предварительною цензурою, такъ и безъ нея, или о прiостановкѣ ихъ безъ опредѣленiя срока съ воспрещенiемъ редакторамъ и издателямъ быть впослѣдствiи редакторами или издателями какихъ-либо другихъ перiодическихъ изданiй, предоставляются совокупному обсужденiю и рѣшенiю министровъ внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенiя и юстицiи и оберъ-прокурора Святѣйшаго Синода при участiи сверхъ того и тѣхъ министровъ или главноуправляющихъ, которыми возбуждаются подобные вопросы;

4) правила эти распространяются и на повременныя изданiя, арендуемыя у правительственныхъ и ученыхъ учрежденiй [1]).

Случаи запрещенiя выпуска въ свѣтъ вредныхъ изданiй (собственною властью Комитета) были немногочисленны: 2—3 книги въ годъ.

---

1) 1882 г., № 675.

Въ 1883 г., по Высочайшему повелѣнію, Комитетъ обсуждалъ вопросъ объ измѣненіи контракта по арендѣ типографіи Московскаго университета. Послѣ смерти Каткова, типографія сдана была въ аренду одному изъ сотрудниковъ его, Петровскому; новый арендаторъ взялся привести въ должный видъ зданія типографіи, оказавшіяся въ очень запущенномъ состояніи, на свой счетъ, подъ условіемъ освобожденія его отъ уплаты аренды за первый годъ (12 тыс. р.); по вторичномъ осмотрѣ зданія, послѣ освобожденія подваловъ его отъ имущества покойнаго арендатора, оказалось, что зданію типографіи грозитъ разрушеніе, и требуется капитальный ремонтъ на сумму, опредѣленную сначала въ 58 тыс. р., а затѣмъ, по провѣркѣ, уменьшенную до 43 тыс. р. Изъ уваженія къ памяти Каткова министерство народнаго просвѣщенія не считало возможнымъ возлагать отвѣтственность на его наслѣдниковъ; новый арендаторъ брался произвести ремонтъ, но ходатайствовалъ объ освобожденіи его отъ уплаты аренды въ теченіе не одного года, а трехъ лѣтъ (на сумму 36 тыс. р). Ходатайство это поддерживалъ министръ народнаго просвѣщенія гр. Деляновъ, указывавшій на заслуги Петровскаго, какъ продолжателя «Московскихъ вѣдомостей» Каткова; Комитетъ Министровъ уклонился отъ оцѣнки литературной дѣятельности Петровскаго, найдя этотъ вопросъ неимѣющимъ прямого отношенія къ дѣлу, но призналъ, что, въ видѣ Монаршей милости, просимая льгота можетъ быть дана арендатору, не знавшему, въ моментъ заключенія контракта, о дѣйствительномъ состояніи типографіи. Государь утвердилъ это рѣшеніе [1]).

II.

Церковь.

Кругъ дѣлъ Комитета по церковному управленію. Надѣленіе православныхъ монастырей и церквей землями. Развитіе церковнаго строительства; имущества заграничныхъ монастырей въ Бессарабіи. Православное духовенство на Кавказѣ. Присоединеніе къ православію. Расколъ, штунда. Лютеранское и католическое духовенство; вопросъ о смѣшанныхъ бракахъ. Мусульманское духовенство; вакуфы. Раввины; вопросъ объ обязательномъ знаніи русскаго языка.

Царствованіе Императора Александра III является эпохой замѣтнаго оживленія и роста церковной жизни. Признавая главною основою народной жизни православную вѣру и

1) 1889 г., № 502.

Церковь съ ея установленіями, Государь всегда былъ исполненъ непрестаннаго вниманія и заботъ по отношенію къ дѣламъ Церкви. Какъ ни ограниченна была дѣятельность Комитета Министровъ въ вопросахъ церковнаго управленія, но отпечатокъ этого отношенія Государя къ Церкви лежитъ и на дѣлахъ Комитета. Въ особенности часто касался Комитетъ различныхъ сторонъ церковной жизни при обсужденіи губернаторскихъ отчетовъ. Харьковскій губернаторъ заявлялъ въ 1887 г., что въ религіи народъ находитъ полное удовлетвореніе своимъ душевнымъ потребностямъ; Государь на отчетѣ помѣтилъ: «*и дай Богъ, чтобы это свято хранилось въ народѣ*». Заявленіе Саратовскаго губернатора въ 1888 г., что духовенство въ губерніи, какъ и всюду у насъ, не вполнѣ на высотѣ своего призванія, вызвало помѣту Государя: «*преувеличено*». Сознавая, однако, что бѣдность сельскаго духовенства и матеріальная зависимость его отъ прихожанъ подрываютъ нерѣдко значеніе священника въ приходѣ, Государь всемѣрно заботился объ улучшеніи положенія духовенства. Губернаторскіе отчеты много разъ выдвигали вопросы о надлежащемъ обезпеченіи причтовъ землями и постройками; многочисленные случаи надѣленія церквей и монастырей казенными землями и угодьями прошли чрезъ Комитетъ Министровъ. Въ Комитетѣ попрежнему разрѣшались дѣла о продажѣ и обмѣнѣ церковныхъ имуществъ.

Увеличеніе числа епархій, развитіе дѣятельности церковныхъ братствъ, и, въ особенности, расширеніе церковнаго строительства также постоянно признавались задачами первостепенной важности. Въ теченіе $13^1/_2$ лѣтъ царствованія Государя число всѣхъ православныхъ церквей возросло на 4,500, съ 41,500 до 46,000 церквей [1]), другими словами, почти каждый день гдѣ-нибудь на необъятномъ пространствѣ Россіи заканчивалась постройкой новая церковь (27—28 церквей въ мѣсяцъ). Въ 1885 г., по докладу Кіевскаго генералъ-губернатора, въ Комитетѣ признана была необходимость передачи церковностроительнаго дѣла въ Западномъ и Привислинскомъ краѣ изъ министерства внутреннихъ дѣлъ на попеченіе духовнаго вѣдомства. Отдѣльныя отмѣтки Государя на отчетахъ мѣстныхъ начальниковъ показываютъ, какое значеніе придавалось постройкѣ церквей. По отчету Радомскаго губернатора за

---

[1]) «Обзоръ дѣятельности духовнаго вѣдомства», стр. 7.

1888 г., объ отсутствіи въ г. Радомѣ церкви, помѣта: «*губернскій городъ и не имѣетъ собственной православной церкви! Печально!*»; на запискѣ Туркестанскаго генералъ-губернатора въ 1888 г.: «*пора привести въ должный видъ православныя церкви. Дѣйствительно стыдно*»; Плоцкій губернаторъ въ отчетѣ за 1891 г. объяснялъ, что изъ 11 городовъ губерніи постоянныя церкви, не считая походныхъ полковыхъ, имѣются только въ 4 городахъ, такъ что русское населеніе вынуждено посѣщать костелы, а иногда и обращаться за исполненіемъ требъ къ католическому духовенству: помѣта: «*печально!*»; по отчету Курляндскаго губернатора о недостаткѣ средствъ для украшенія Митавской церкви, Государь помѣтилъ: «*Я желалъ бы видѣть проектъ и планы перестройки церкви, а средства Я могу дать отъ Себя*»; въ Ковенской губерніи крайне нуждалась въ пожертвованіи церковной утвари и облаченія Цитовянская церковь: «*съ удовольствіемъ возьму на Себя*».

Въ Комитетѣ Министровъ разрѣшался въ отдѣльныхъ случаяхъ льготный отводъ земли крестьянамъ подъ постройку церквей, льготный отпускъ казеннаго лѣса, жести для крышъ и т. д.

Въ 1883 г. Комитетъ положилъ открыть, съ пособіемъ отъ казны, школу иконописанія при Холуйскомъ народномъ училищѣ Владимірской губерніи,—въ этомъ, славномъ нѣкогда, центрѣ русскаго иконописанія, превратившагося постепенно изъ тонкаго искусства въ грубый промыселъ [1]).

Установленное въ 1876 г. распредѣленіе доходовъ съ бессарабскихъ монастырскихъ имѣній, «преклоненныхъ Святымъ Мѣстамъ на Востокѣ» (1/5 на издержки управленія, 2/5 на мѣстныя нужды благотворенія и 2/5 въ пользу заграничныхъ монастырей-собственниковъ), нѣсколько разъ измѣнялось въ Комитетѣ Министровъ въ это царствованіе въ смыслѣ отчисленія большей доли дохода въ пользу заграничныхъ монастырей, имѣвшихъ право собственности на эти имѣнія и терпѣвшихъ между тѣмъ матеріальную нужду. Въ 1881 г., въ виду бѣдственнаго положенія братства Св. Гроба Господня и важности Іерусалимской святыни для православнаго міра, а особенно въ виду усиленія католической и протестантской пропаганды на Востокѣ, положено не дѣлить сумму, составляющую 4/5 дохода съ имѣній Гроба Господня, на двѣ равныя части: 2/5 въ пользу

1) 1883 г., № 873.

собственника, т. е. Іерусалимской патріархіи, и $^{2}/_{5}$ на мѣстныя нужды благотворенія въ Бессарабіи, а полностью передавать всю эту сумму Іерусалимскому патріархату [1]). Въ 1886 г. такая же поддержка оказана Антіохійскому патріарху. Послѣ выкупа царанскихъ надѣловъ въ бессарабскихъ имѣніяхъ, проценты съ выкупной ссуды по имѣніямъ Св. Гроба Господня переданы полностью Іерусалимскому патріарху [2]). Въ 1892 г. увеличена сумма, выдѣляемая Синайскому монастырю изъ доходовъ съ его имѣній, съ $^{3}/_{5}$ до $^{4}/_{5}$ дохода [3]).

Въ 1890 г. Комитетъ положилъ учредить въ Бессарабіи на счетъ доходовъ съ монастырскихъ имѣній три низшія сельско-хозяйственныя школы съ фермами [4]); при обсужденіи вопроса о необходимыхъ для этого суммахъ, государственный контролеръ Т. И. Филипповъ заявилъ Комитету, что онъ не встрѣчаетъ препятствій къ учрежденію на монастырскія средства трехъ проектированныхъ школъ, но вообще крайнее обѣднѣніе заграничныхъ православныхъ церквей, особенно Константинопольскаго патріархата, обязываетъ правительство оказать матеріальную помощь Святымъ Мѣстамъ на Востокѣ и сокращать отчисленія на мѣстныя бессарабскія нужды. Мнѣніе Т. И. Филиппова раздѣлили министры внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и государственныхъ имуществъ; М. Н. Островскій указалъ, что существующій порядокъ распредѣленія доходовъ съ Бессарабскихъ имѣній установленъ 15 лѣтъ тому назадъ и, можетъ-быть, нуждается въ измѣненіи. Вопросъ этотъ поручено было обсудить министру иностранныхъ дѣлъ, совмѣстно съ министрами внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и государственныхъ имуществъ, оберъ-прокуроромъ Святѣйшаго Синода и д. т. с. Филипповымъ [5]). Новое распредѣленіе монастырскихъ доходовъ состоялось уже въ настоящее благополучное царствованіе.

Въ 1886 г. измѣненъ порядокъ счетоводства въ управленіи бессарабскихъ имѣній, въ 1892 г. предоставлено министру государственныхъ имуществъ допускать для арендаторовъ монастырскихъ имѣній тѣ же льготы, какія установлены были

1) 1881 г., № 412.
2) 1892 г., № 384.
3) 1892 г., № 318; 1884 г., № 282.
4) 1890 г., № 243.
5) 1891 г., № 312.

для арендаторовъ казенныхъ оброчныхъ статей въ виду неурожая 1891 г.

Семинаріи митрополита Нифона въ Бухарестѣ, учрежденной для укрѣпленія въ Румыніи православія, разрѣшена выдача ссуды въ 500 тыс. франковъ изъ капитала, положеннаго покойнымъ митрополитомъ на храненіе въ Одесскую контору государственнаго банка, съ тѣмъ, чтобы проценты съ этого капитала выдавались семинарской эпитропіи (опекѣ); въ нѣкоторое отступленіе отъ воли жертвователя, разрѣшено было выдать въ ссуду семинаріи и часть капитала; министру иностранныхъ дѣлъ, по сношенію съ нашимъ посланникомъ въ Бухарестѣ, поручено наблюдать за употребленіемъ этой ссуды на дѣйствительныя нужды семинаріи, обезпечить исправный возвратъ ссудъ и оградить русское правительство отъ различныхъ возможныхъ претензій наслѣдниковъ митрополита или самой семинаріи [1]).

Въ 1881 г. переданы въ управленіе заграничныхъ монастырей и Святыхъ Мѣстъ на Востокѣ имѣнія, принадлежавшія имъ на Кавказѣ и состоявшія ранѣе въ казенномъ управленіи. Отъ уполномоченныхъ заграничныхъ монастырей положено отобрать подписки объ отказѣ отъ всякихъ домогательствъ о вознагражденіи за убытки, будто бы понесенные во время казеннаго управленія, и обязательство безнедоимочно уплачивать всѣ повинности, наложенныя на монастырскія имѣнія, наравнѣ съ другими недвижимыми имуществами Кавказа [2]).

Въ 1885 г. въ Комитетѣ измѣненъ уставъ общества возстановленія православнаго христіанства на Кавказѣ; общество подчинено Святѣйшему Синоду, подъ непосредственнымъ вѣдѣніемъ экзарха Грузіи; принадлежащее обществу караязское имѣніе принято въ казну; взамѣнъ отвода Высочайше пожалованныхъ обществу 5,248 дес. земли сложенъ ссудный долгъ казнѣ въ количествѣ 99.334 р.; вопросъ объ оказаніи денежной поддержки обществу предоставленъ рѣшенію въ законодательномъ порядкѣ (по дѣлу этому въ Комитетѣ присутствовали, между прочимъ, членъ Государственнаго Совѣта ген.-ад. князь Святополкъ-Мирскій и управлявшій дѣлами совѣта общества возстановленія православнаго христіанства на Кавказѣ, князь Трубецкой) [3]).

---

1) 1888 г., № 171.
2) 1881 г., № 411.
3) 1885 г., № 119.

Въ 1886 и 1892 г.г., по поводу отчетовъ Кутаисскаго военнаго губернатора, обратившихъ на себя вниманіе Государя, въ Комитетѣ подробно обсуждался вопросъ о печальномъ положеніи на Кавказѣ туземнаго православнаго духовенства Имеретинской, Гурійско-Мингрельской и Сухумской епархій; полное незнаніе русскаго языка, общее невѣжество духовенства, безцеремонные поборы его съ населенія, непозволительное отношеніе священниковъ къ святынѣ и къ основамъ христіанскаго вѣроученія, всѣ эти печальные факты были признаны въ Комитетѣ; но немедленное устраненіе ихъ не представлялось возможнымъ; привлечь священниковъ изъ внутреннихъ епархій было затруднительно, въ виду незнанія ими мѣстныхъ нарѣчій, общей неустроенности края, опасности климата, скудости содержанія; мѣстные же уроженцы либо не получали духовнаго образованія, либо, получивъ его, избѣгали возвращаться въ глухія и бѣдныя туземныя захолустья. Надежды Комитета были возложены лишь на медленное и постепенное улучшеніе жизни въ краѣ и на распространеніе русскаго языка и образованія—трудами Ново-Аѳонской обители, церковно-приходскихъ школъ общества возстановленія православнаго христіанства на Кавказѣ, учительскихъ и духовныхъ семинарій. Тогда же въ Комитетѣ намѣчены были вопросы о введеніи современемъ русскаго языка въ богослуженіе абхазскихъ церквей и о неотложномъ усиленіи миссіонерской дѣятельности на Кавказѣ среди омусульманившихся горцевъ и сосланныхъ на Кавказъ сектантовъ. Развитіе миссіонерской дѣятельности составляло вообще немалую заботу правительства. Въ отчетѣ за 1890 г. Эриванскій губернаторъ находилъ, что священники, назначенные въ православные приходы губерніи, должны обладать не только высокими нравственными и религіозными качествами, но и солидными знаніями по исторіи русскаго раскола, а также способностью вліять на раскольниковъ живымъ словомъ и дѣломъ: Государь помѣтилъ: «*какъ будто бы это такъ легко! Вездѣ они нужны*»; губернаторъ находилъ, что общество возстановленія православія на Кавказѣ должно бы по временамъ высылать въ губернію опытныхъ миссіонеровъ для поученій: «*да*».

Попрежнему вниманіе Государя привлекали затрудненія въ дѣлѣ возсоединенія уніатовъ; по указанію Сѣдлецкаго губернатора въ отчетѣ за 1885 г. о вредѣ сосредоточенія исклю-

чительно въ Херсонской губерніи высланныхъ туда наиболѣе упорныхъ и вредныхъ бывшихъ уніатовъ, Государь начерталъ: «*объ этомъ была рѣчь сколько разъ и все еще не рѣшили окончательно*». Министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Толстой, объяснилъ, что число уніатовъ, предположенныхъ къ высылкѣ въ болѣе отдаленныя губерніи, нынѣ генералъ-губернаторомъ сокращено, а потому есть возможность осуществить это переселеніе послѣ отпуска министромъ финансовъ необходимыхъ суммъ и отвода министромъ государственныхъ имуществъ земельныхъ участковъ.

Участившіеся случаи отпаденія крещеныхъ татаръ отъ православія обратили вниманіе Государя и Комитета Министровъ на необходимость усиленія дѣятельности среди татаръ русскихъ начальныхъ училищъ и православныхъ миссіонеровъ, а также на образованіе новыхъ приходовъ и постройку церквей; въ теченіе 300 лѣтъ крещеные татары, считаясь православными, оставались однако и безъ христіанской школы, и безъ христіанскаго богослуженія на понятномъ для нихъ языкѣ; между тѣмъ жили они среди густого мусульманскаго населенія, близкаго имъ по племенной связи и по общности жизни и языка; понятно, что православными были они часто лишь по имени; съ уничтоженіемъ крѣпостного права и предоставленіемъ сельскому населенію самоуправленія усилилось воздѣйствіе на татаръ мусульманскаго духовенства; стремясь удержать въ православіи крещеныхъ татаръ, правительство признало необходимымъ усилить православную проповѣдь. Напротивъ, строгія мѣры взысканія противъ отдѣльныхъ совратителей крещеныхъ татаръ въ магометанство Комитетъ, согласно съ заключеніями оберъ-прокурора Святѣйшаго Синода К. П. Побѣдоносцева, считалъ имѣющими лишь относительное значеніе; поэтому судебные приговоры, опредѣлявшіе совратителямъ ссылку въ каторжныя работы или на поселеніе, смягчались, въ путяхъ Монаршаго милосердія, Высочайше утвержденными положеніями Комитета: опредѣленное по суду наказаніе замѣнялось ссылкой на житье въ мѣста Сибири не столь отдаленныя, безъ права выѣзда, но съ сохраненіемъ за обвиненными правъ имущественныхъ и семейственныхъ (послѣднее—съ цѣлью дать имъ возможность приписаться, въ мѣстѣ водворенія, къ какому-либо обществу и заниматься дозволенными промыслами) [1].

---

[1]) 1891 г., № 364; 1892 г., №№ 504, 833; 1893 г., № 952.

Совращенному въ іудейство отставному рядовому Кошелеву ссылка въ каторжныя работы замѣнена административной высылкой на жительство навсегда въ Якутскую область [1]). Юліаннѣ Д., ошибочно заподозрѣнной еще въ царствованіе Императора Николая I въ отпаденіи отъ православія и совращеніи своихъ дѣтей въ католицизмъ, предоставлено «въ избраніи вѣроисповѣданія слѣдовать внушенію совѣсти».

Дѣла о раскольникахъ, составлявшія ранѣе обычный кругъ вѣдѣнія Комитета, въ это царствованіе не представляютъ значительнаго интереса. Въ теченіе 1881 г. Комитетъ допускалъ нѣкоторыя льготы для раскольниковъ, опираясь на положеніе 18 Мая 1879 г.: такъ, раскольникамъ г. Самары дозволено собираться для богомоленія въ новомъ помѣщеніи [2]). Удовлетворено ходатайство Екатеринославскихъ раскольниковъ о распечатаніи часовни ихъ въ г. Ростовѣ на Дону, запечатанной въ 1859 г. [3]). Для раскольниковъ возсоединеннаго участка Бессарабіи допускались еще большія льготы: раскольникамъ селеній Жебріены и Подковка разрѣшена постройка при церквахъ каменныхъ колоколенъ [4]). Въ 1882 г. Комитетъ положилъ: не выселяя лицъ, незаконно проживающихъ въ Куриновскомъ раскольническомъ монастырѣ и женскомъ при немъ скитѣ (Подольской губ.), поручить министру внутреннихъ дѣлъ, по сношеніи съ генералъ-губернаторомъ Юго-Западнаго края, принять мѣры къ предупрежденію дальнѣйшаго увеличенія населенія этого монастыря [5]). Затѣмъ дѣла о раскольникахъ почти исчезаютъ и ограничиваются случаями отвода для раскольническихъ кладбищъ особыхъ участковъ земли и единичными случаями разрѣшеній возврата на родину, въ прежнія общества, обратившимся въ православіе сектантамъ изъ сосланныхъ ранѣе на Кавказъ [6]).

Иногда сужденія о раскольникахъ происходили въ Комитетѣ при слушаніи отчетовъ Кіевскаго генералъ-губернатора и губернаторовъ Юго-Западнаго края.

Законъ 3 Мая 1883 г., даровавшій раскольникамъ «нѣко-

1) 1891 г., № 753.
2) 1881 г., № 194.
3) 1881 г., № 891.
4) 1881 г., № 167.
5) 1882 г., № 525.
6) 1886 г., № 358; 1887 г., № 599.

торыя права гражданскія и по отправленію духовныхъ требъ», вызывалъ на практикѣ недоразумѣнія. Симбирскій губернаторъ въ отчетѣ за 1890 г. заявлялъ о необходимости устранить двойственное пониманіе администраціею и судомъ правъ раскольниковъ творить общественныя молитвы въ частныхъ домахъ: Государь отмѣтилъ: «*этого такъ оставить нельзя*». Комитетъ поручилъ министрамъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи и оберъ-прокурору Святѣйшаго Синода озаботиться дополненіемъ закона 3 Мая 1883 г.

Кіевскій генералъ-губернаторъ, гр. Игнатьевъ, въ отчетѣ за 1889—1893 г.г. также указывалъ на случаи оправданія судомъ штундистовъ, привлеченныхъ администраціей къ отвѣтственности за недозволенныя собранія: помѣта: «*фактъ чрезвычайно грустный!*». Обсудивъ данныя, представленныя оберъ-прокуроромъ Святѣйшаго Синода и товарищемъ министра юстиціи Бутовскимъ, Комитетъ Министровъ пришелъ къ слѣдующимъ выводамъ: 1) въ законѣ 3 Мая 1883 г. не содержится разграниченія сектъ на болѣе и менѣе вредныя; поэтому послѣдователи штунды, признанной, какъ Святѣйшимъ Синодомъ, такъ и гражданскою администраціею, сектою болѣе вредною, могутъ разсчитывать на льготы и права, предоставленныя раскольникамъ,—и преслѣдованіе дѣяній штундистовъ на почвѣ закона 3 Мая крайне затруднительно; 2) продолжительное наблюденіе за развитіемъ штунды въ Юго-Западномъ краѣ выяснило, что молитвенныя собранія штундистовъ вносятъ смуту въ жизнь мѣстныхъ приходовъ, укрѣпляютъ штунду и служатъ самымъ удобнымъ средствомъ для ея распространенія; 3) распоряженіе генералъ-губернатора, гр. Игнатьева, запретившаго собранія штундистовъ не какъ общественныя богомоленія, а какъ вредныя въ политическомъ отношеніи сборища, на основаніи положенія объ охранѣ, вызвало благопріятные результаты, но имѣетъ слишкомъ ограниченное значеніе. Въ силу этихъ соображеній, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета 4 Іюля 1894 г. предоставлено было министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ оберъ-прокуроромъ Святѣйшаго Синода, объявить штунду сектою болѣе вредною, съ воспрещеніемъ штундистамъ общественныхъ молитвенныхъ собраній.

Развитіе штунды особенно безпокоило правительство. По нѣкоторымъ губерніямъ, Владимірской, Витебской, Ковенской, въ Уральской области, расколъ, по отзывамъ губернаторовъ,

замѣтно ослабѣвалъ; напротивъ, донесенія о развитіи штунды были менѣе утѣшительны. Кіевскій губернаторъ въ отчетѣ за 1882 г. дѣлалъ очеркъ соціальнаго ученія штунды и отмѣчалъ быстрый ростъ штундизма; Государь помѣтилъ: «*весьма серьезный вопросъ. Обратить вниманіе мин. внутр. дѣлъ и оберъ-прокурора Св. Синода*». Могилевскій губернаторъ въ отчетѣ за 1882 г. предлагалъ примѣнять къ вожакамъ штундизма ограниченіе свободы распоряженія собственнымъ ихъ имуществомъ, примѣнительно къ ст. 41 и 42 уст. о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій; помѣта «*представить соображенія*». Гр. Толстой объяснилъ, что указанныя губернаторомъ статьи относятся къ лицамъ, совратившимся изъ православія въ иное христіанское вѣроисповѣданіе; примѣненіе этихъ статей къ руководителямъ штундизма неудобно и излишне, такъ какъ лица, совращающія православныхъ въ штунду и нынѣ подлежатъ лишенію всѣхъ правъ и ссылкѣ.

Развитіе штунды отмѣчалось Харьковскимъ и Подольскимъ губернаторами въ отчетахъ за 1889 г.; Курскій губернаторъ просилъ прекратить высылку въ губернію лицъ, зараженныхъ штундой, такъ какъ штунда стала пускать корни и въ Курской губерніи: Высочайшая резолюція: «*справедливо*». Витебскій губернаторъ надѣялся на искорененіе штунды совокупностью твердыхъ мѣръ духовной и свѣтской власти: «*необходимо принять всѣ мѣры къ этому*». Главное значеніе, по отзывамъ генералъ-губернатора Юго-Западнаго края и Харьковскаго губернатора, принадлежало въ борьбѣ со штундою не административной власти, а пастырской проповѣди — «*Да*». Кіевскій генералъ-губернаторъ въ отчетѣ за 1889 — 1893 г.г. указывалъ, что переходъ крестьянъ въ штунду нерѣдко вызывается желаніемъ легче осуществить намѣреніе вести трезвую жизнь; поэтому въ одномъ селеніи учрежденіе общества трезвости, съ достойнымъ мѣстнымъ священникомъ во главѣ, повело къ возсоединенію большинства штундистовъ; Государь отмѣтилъ: «*это весьма утѣшительно и надо надѣяться, что не останется единственнымъ фактомъ*». Вообще штунда въ Юго-Западномъ краѣ къ концу царствованія, судя по отчету, ослабѣвала: помѣта: «*утѣшительно*»; объясненіе генералъ-губернатора, что распространеніе на русскихъ штундистовъ, согласно ихъ ходатайству, льготъ, какими пользуются иностранцы баптисты, было бы равносильно признанію свободы отпаденія

отъ вѣры православной, вызвало восклицаніе Государя: «*никому въ голову не могла придти подобная нелѣпость!*».

Въ отношеніи къ римско-католическому духовенству правительство держалось прежней политики. Неприязненный, иногда враждебный образъ дѣйствій католическаго духовенства, имѣвшаго точку опору въ независимой иноземной власти папы, усиленіе католической пропаганды въ пограничныхъ мѣстностяхъ, наконецъ, та исконная особенность положенія у насъ католицизма, которая заключалась въ соединеніи его съ польскими національными стремленіями, требовали «зоркаго наблюденія». Необходимость этого наблюденія неизмѣнно подтверждалась Высочайшими отмѣтками на отчетахъ генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ западной окраины. Идея располяченія католицизма, т. е. введенія въ католическое богослуженіе русскаго языка, не была окончательно принята правительствомъ при обсужденіи въ Комитетѣ Министровъ возникшаго по этому поводу разномыслія между Виленскимъ генералъ-губернаторомъ, Кахановымъ, и министромъ внутреннихъ дѣлъ, гр. Толстымъ. Споръ этотъ изложенъ въ I главѣ. Не были приняты Комитетомъ и другія предложенія генералъ-губернатора: немедленно усилить контроль гражданской власти надъ всѣмъ преподаваніемъ въ католическихъ семинаріяхъ и ограничить процентнымъ отношеніемъ пріемъ въ семинаріи воспитанниковъ изъ поляковъ. Политика осторожная и послѣдовательная предпочиталась политикѣ крайнихъ мѣръ [1]).

Въ 1891 г. Комитетъ принялъ предложеніе генералъ-губернатора Юго-Западнаго края Дрентельна: устранить формальныя затрудненія при совершеніи браковъ между лицами православнаго и католическаго исповѣданій. Католическое духовенство отказывалось совершать въ костелахъ предварительное оглашеніе такихъ браковъ; православное духовенство предложило довольствоваться требованіемъ удостовѣреній отъ приходскаго ксендза объ отсутствіи препятствій къ браку со стороны католической церкви; такъ какъ и эти удостовѣренія не выдавались, мѣстная администрація пробовала замѣнить ихъ удостовѣреніями ксендзовъ о внѣбрачномъ состояніи лица, желающаго вступить въ бракъ съ православнымъ или православной, о званіи его, возрастѣ, принадлежности къ извѣстному римско-католическому приходу.

---

1) Подробно см. дѣло Ком. Мин. за 1887 г., № 307.

Результаты были все тѣ же. Тогда министерство внутреннихъ дѣлъ, по почину Кіевскаго генералъ-губернатора, предложило ограничиваться обыскомъ и оглашеніемъ смѣшанныхъ браковъ въ православной церкви, допуская, какъ вспомогательное средство провѣрки, требованіе свидѣтельствъ отъ полиціи о внѣбрачномъ состояніи и правоспособности вступающаго въ бракъ лица католическаго исповѣданія. При выдачѣ этихъ свидѣтельствъ полиція должна была руководствоваться метриками, видами на жительство, а при доказанной невозможности представить документы и показаніемъ не менѣе двухъ достовѣрныхъ свидѣтелей. Комитетъ Министровъ призналъ желательнымъ не придавать этой замѣнѣ свидѣтельствъ отъ духовенства свидѣтельствами отъ полиціи безусловнаго характера, т. е. не преграждать католикамъ возможности представленія, кромѣ полицейскихъ свидѣтельствъ, также удостовѣреній о неимѣніи препятствій отъ римско-католическаго духовенства. Затѣмъ проектированная мѣра была принята, какъ общая для всей Имперіи, и утверждена Государемъ [1]).

Радовали Государя донесенія объ успѣхахъ православія въ Прибалтійскомъ краѣ. Эстляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. заявлялъ о настойчивости, энергіи и самоотверженіи православныхъ миссіонеровъ; Государь помѣтилъ: «*имъ и слава! Только этимъ путемъ и можно идти далѣе*». Напротивъ, объясненія Курляндскаго губернатора въ отчетѣ за 1886 г. о необходимости подготовить почву для возсоединенія латышей съ православіемъ вызвали слѣдующія слова Государя: «*все это похоже на какую-то пропаганду православія; этого положительно Я не допускаю. Движеніе въ православіе должно идти само собою, по личной иниціативѣ латышей, безъ всякаго давленія на нихъ правительства, какъ это дѣлается въ Лифляндской и Эстляндской губерніяхъ*».

Дѣятельность лютеранскаго духовенства останавливала на себѣ вниманіе Государя, главнымъ образомъ, по отчетамъ губернаторовъ Прибалтійскихъ губерній. Лифляндскій губернаторъ въ отчетѣ за 1885 г. заявлялъ, что уклоненіе православныхъ въ лютеранство грозитъ замѣшательствомъ во всемъ строѣ гражданскихъ отношеній страны: помѣта: «*на это обратить серьезное вниманіе*»; между тѣмъ, остается

---

1) 1891 г., № 348.

въ силѣ Высочайшее повелѣніе 1874 г., по которому губернаторы не имѣютъ права возбуждать противъ пасторовъ обвиненій въ преступленіяхъ противъ Церкви безъ особаго каждый разъ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ: «*почему?*»; дѣла эти могутъ окончиться въ судѣ оправданіемъ подсудимыхъ: «*этого допустить нельзя*»; безнаказанность пасторовъ можетъ имѣть послѣдствіемъ дальнѣйшія совращенія: «*необходимо правительству выдти изъ этого неудобнаго положенія*»; впечатлѣніе, произведенное наложеніемъ административнаго взысканія на пальцмарскаго пастора, можетъ изгладиться, если оно останется единичнымъ: помѣта: «*нежелательно;*» надо установить за подобныя преступленія административныя, а не судебныя взысканія: «*необходимо*». Министръ внутреннихъ дѣлъ, гр. Толстой, объяснилъ въ Комитетѣ, что съ 1884 г. за совращеніе православныхъ и совершеніе требъ для отступниковъ пасторы подвергаются уголовному преслѣдованію; возбужденіе подобныхъ дѣлъ предоставлено уже съ Высочайшаго соизволенія Лифляндскому губернатору, движеніе ихъ облегчается дѣятельностью преобразованнаго прокурорскаго надзора. Проектъ гр. Толстого о наложеніи по этимъ дѣламъ взысканій на пасторовъ въ административномъ порядкѣ Комитетъ передалъ на рѣшеніе Государственнаго Совѣта.

Вообще по вѣроисповѣдному вопросу Комитетъ выслушалъ объясненія гр. Толстого о томъ, что предписываемыя закономъ мѣры,—отсылка отпавшихъ къ православному духовенству для увѣщаній и отдача дѣтей ихъ на воспитаніе православнымъ,—непримѣнимы, по мѣстнымъ условіямъ, къ прибалтійскому краю; болѣе цѣлесообразными казались косвенныя мѣры: вмѣненіе губернскому начальству въ обязанность заботиться объ огражденіи православныхъ отъ притѣсненій, препятствовать огласкѣ случаевъ тайнаго отпаденія и полученію какихъ-либо выгодъ отъ этого отпаденія; одобрены были мѣры, принятыя Лифляндскимъ губернаторомъ: не причислять лицъ, записанныхъ въ метрическія книги православными, хотя бы они впослѣдствіи и отпали, къ прихожанамъ лютеранскихъ церквей и приводить ихъ къ православной присягѣ въ случаѣ избранія на общественныя должности.

Закономъ 1891 г. выборный порядокъ замѣщенія должностей президентовъ лютеранскихъ консисторій (отъ дворянства) замѣненъ назначеніемъ отъ правительства; Лифляндскій губерна-

торъ выражалъ надежду, что новый порядокъ будетъ имѣть благотворное вліяніе; Высочайшая резолюція: «*конечно и это поможетъ, надо надѣяться, но и генеральная евангелическо-лютеранская консисторія могла бы дѣйствовать въ подобныхъ случаяхъ болѣе энергично и помогать правительству*».

Отмѣна повинностей въ пользу протестантской церкви, лежавшихъ на православныхъ крестьянахъ, состоялась въ 1887 г. Въ отчетѣ за тотъ же годъ Лифляндскій губернаторъ указывалъ, что повинности въ пользу лютеранскихъ церквей и пасторовъ несутъ и казенныя имѣнія, а за повинности съ земель, отошедшихъ въ пользованіе православныхъ причтовъ, уплачивается пасторамъ равноцѣнная сумма изъ государственнаго казначейства; Государь отмѣтилъ: «*пора было бы это отмѣнить*»; закономъ 1890 г. ежегодное пособіе изъ казны нѣкоторымъ лютеранскимъ приходамъ (всего 1.061 р. въ годъ) прекращено.

Чрезъ Комитетъ, какъ и ранѣе, проходили уставы католическихъ и лютеранскихъ благотворительныхъ обществъ; но дѣла эти обычно не вызывали въ Комитетѣ сужденій. Въ 1883 и 1885 г.г. измѣненъ порядокъ управленія имуществами армяно-грегоріанскихъ церквей въ С.-Петербургѣ и Москвѣ [1]).

Болѣе важныя дѣла Комитета относились къ управленію вакуфными имуществами магометанскаго духовенства въ Крыму. Таврическій губернаторъ въ отчетѣ за 1883 г. ходатайствовалъ о назначеніи особой коммисіи для провѣрки границъ вакуфовъ и правъ на владѣніе ими: отмѣтка: «*что сдѣлано по этому?*». Коммисія назначена въ 1885 г., подъ предсѣдательствомъ Свиты Его Величества ген.-м. Султана-Чингисъ-хана. Въ виду раскрывшихся злоупотребленій Таврическаго магометанскаго духовнаго правленія, члены его привлечены къ уголовной отвѣтственности, а завѣдываніе вакуфами временно, положеніемъ Комитета Министровъ, возложено на коммисію, такъ какъ должность Таврическаго муфтія оставалась вакантною [2]). Въ отчетѣ за 1888 г. Таврическій губернаторъ предлагалъ улучшить положеніе безземельныхъ татаръ отдачею имъ вакуфовъ въ аренду. Государь повелѣлъ: «*представить соображенія*». Въ 1891 г. въ Комитетѣ Министровъ установлены временныя пра-

---

1) 1883 г., № 802; 1885 г., № 415.
2) 1885 г., №№ 311, 378 и 775.

вила завѣдыванія крымскими вакуфами, причемъ принудительное выселеніе издавна водворившихся на духовныхъ земляхъ безземельныхъ татаръ воспрещено; могущія возникнуть на мѣстахъ недоразумѣнія и затрудненія предоставлено разрѣшать коммисіи о вакуфахъ; составленіе подробной инструкціи для коммисіи возложено на министра внутреннихъ дѣлъ [1]). Черезъ 3 года дѣйствіе этихъ временныхъ правилъ продолжено впредь до изданія въ законодательномъ порядкѣ новаго положенія о вакуфахъ.

Въ 1888 г. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Комитета Министровъ увеличены сборы за браки магометанъ, въ пользу Оренбургскаго духовнаго собранія, съ 15 к. до 25 к.; всѣ платежи, не исключая добровольныхъ взносовъ свыше этого размѣра, должны были заноситься въ метрическія книги [2]). Татарамъ Баскунчакскаго поселка въ Крыму отведено 200 кв. саж. земли подъ постройку мечети [3]).

По отношенію къ магометанскому и еврейскому духовенству въ губернаторскихъ отчетахъ не разъ возбуждался вопросъ о повышеніи образовательнаго ценза. Въ 1888 г. Комитетомъ установлены испытанія въ знаніи русскаго языка (въ размѣрѣ курса двухклассныхъ училищъ) для кандидатовъ на должности раввиновъ въ Царствѣ Польскомъ [4]). Основаніемъ этого правила послужили слѣдующія соображенія: 1) мѣра эта соотвѣтствуетъ распоряженіямъ правительства, направленнымъ къ распространенію образованія среди польскихъ евреевъ и введенію русскаго языка въ мѣстную оффиціальную переписку; 2) раввины утверждаются правительствомъ и несутъ оффиціальныя обязанности—веденіе метрикъ, приводъ къ присягѣ; поэтому они обязаны знать государственный языкъ; 3) условіе это существуетъ въ прочихъ мѣстностяхъ Имперіи; въ губерніяхъ Царства Польскаго оно было отмѣнено лишь въ 1864 г., въ связи съ закрытіемъ Варшавской раввинской школы.

Въ 1887 г., послѣ двухъ случаевъ уклоненія еврейскихъ обществъ Радомской губерніи отъ избранія кандидатовъ, знающихъ русскій языкъ, дополнительнымъ положеніемъ Комитета предоставлено губернаторамъ въ Царствѣ Польскомъ замѣщать въ такихъ случаяхъ должности раввиновъ по своему выбору;

---

1) 1891 г., № 257; 1894 г., № 404.
2) 1888 г., № 231.
3) 1894 г., № 592.
4) 1885 г., № 123.

съ кандидатовъ на должность раввина, подвергаемыхъ испытаніямъ въ знаніи русскаго языка, установленъ особый сборъ въ пользу экзаменаторовъ, по 3 р. съ каждаго [1]).

Въ 1891 г. рабочіе восьми паровыхъ мельницъ въ Елисаветградѣ обратились къ Херсонскому губернатору съ просьбою воспретить ихъ хозяевамъ, по большей части евреямъ, принуждать ихъ къ работѣ по воскреснымъ и праздничнымъ днямъ; Херсонскій губернаторъ удовлетворилъ это ходатайство. Содержатели мельницъ, евреи и не евреи, обратились съ жалобою къ министру финансовъ; одновременно рабочіе обратились съ ходатайствомъ къ оберъ-прокурору Св. Синода. Вопросъ былъ рѣшенъ въ Комитетѣ. Комитетъ нашелъ, что общаго запрещенія работать по праздникамъ въ нашемъ законодательствѣ не установлено; существуютъ отдѣльныя правила, въ томъ числѣ запрещено евреямъ, нанимающимъ христіанъ для домашнихъ услугъ «или иныхъ работъ», препятствовать христіанамъ въ чествованіи праздничныхъ дней; поэтому Комитетъ призналъ распоряженіе Херсонскаго губернатора правильнымъ, поскольку оно основывалось на сказанномъ запрещеніи, т. е. относилось къ мукомоламъ евреямъ [2]).

---

1) 1887 г., № 1009.
2) 1893 г., № 498.

ПРИЛОЖЕНІЯ.

ЛИЧНЫЙ СОСТАВЪ
КОМИТЕТА МИНИСТРОВЪ.

Со 2 Марта 1881 г. по 20 Октября 1894 г.

I. Предсѣдатели Комитета Министровъ:

Графъ Петръ Александровичъ Валуевъ, 1879—1881 г.г.
Графъ Михаилъ Христофоровичъ Рейтернъ, 1881—1887 г.г.
Николай Христіановичъ Бунге, 1887—1895 г.г.
Въ 1885 г., во время болѣзни М. Х. Рейтерна (съ 1 Января по Маій), временно предсѣдательствовалъ графъ Константинъ Ивановичъ Паленъ.
Въ нѣсколькихъ случаяхъ отсутствующихъ М. Х. Рейтерна и Н. Х. Бунге замѣняли Дмитрій Мартыновичъ Сольскій и графъ Иванъ Давидовичъ Деляновъ.

II. Члены Комитета Министровъ:

По особому назначенію:

Его Императорское Высочество Государь Наслѣдникъ Цесаревичъ и Великій Князь Николай Александровичъ, нынѣ благополучно царствующій Императоръ, съ 1889 г.
Его Императорское Высочество Государь Великій Князь Владиміръ Александровичъ, съ 1892 г.
Его Императорское Высочество Государь Великій Князь Алексѣй Александровичъ, съ 1892 г.

Его Императорское Высочество Государь Великій Князь Константинъ Николаевичъ, 1868—1892 г.г.

Его Императорское Высочество Государь Великій Князь Михаилъ Николаевичъ, съ 1883 г.

Константинъ Петровичъ Побѣдоносцевъ, съ 1880 г.

Предсѣдатели Департаментовъ Государственнаго Совѣта:

1) Законовъ:

Князь Сергѣй Николаевичъ Урусовъ, 1872—1882 г.г.
Егоръ Павловичъ Старицкій, 1883 г.
Баронъ Александръ Павловичъ Николаи, 1884—1889 г.г.
Дмитрій Мартыновичъ Сольскій, 1889—1892 г.г.
Михаилъ Николаевичъ Островскій, съ 1893 г.

2) Гражданскихъ и Духовныхъ Дѣлъ:

Его Императорское Высочество Принцъ Петръ Георгіевичъ Ольденбургскій, 1842—1881 г.г.

Дмитрій Николаевичъ Замятнинъ, 1881 г. (съ 10 Мая).
Владиміръ Павловичъ Титовъ, 1882—1883 г.г.
Николай Ивановичъ Стояновскій, съ 1884 г.

3) Государственной Экономіи:

Графъ Эдуардъ Трофимовичъ Барановъ, 1881—1884 г.г.
Александръ Аггеевичъ Абаза, 1884—1892 г.г.
Дмитрій Мартыновичъ Сольскій, съ 1893 г.

Министры Императорскаго Двора и Удѣловъ:

Графъ Александръ Владиміровичъ Адлербергъ, 1872—1881 г.г.
Графъ Илларіонъ Ивановичъ Воронцовъ-Дашковъ, съ 1881 г.

Министры Иностранныхъ Дѣлъ:

Свѣтлѣйшій Князь Александръ Михайловичъ Горчаковъ, 1856—1882 г.г.
Николай Карловичъ Гирсъ, съ 1882 г.

Военные Министры:

Графъ Дмитрій Алексѣевичъ Милютинъ, 1861—1881 г.г.
Петръ Семеновичъ Ванновскій, съ 1881 г.

Управляющіе Морскимъ Министерствомъ:

Алексѣй Алексѣевичъ Пещуровъ, 1880—1882 г.г.
Иванъ Алексѣевичъ Шестаковъ, 1882—1888 г.г.
Николай Матвѣевичъ Чихачовъ, съ 1888 г.

Министры Внутреннихъ Дѣлъ:

Графъ Михаилъ Таріеловичъ Лорисъ-Меликовъ, 1880—1881 г.г.
Графъ Николай Павловичъ Игнатьевъ, 1881—1882 г.г.
Графъ Дмитрій Андреевичъ Толстой, 1882—1889 г.г.
Иванъ Николаевичъ Дурново, съ 1889 г.

Министры Путей Сообщенія:

Константинъ Николаевичъ Посьетъ, 1874—1888 г.г.
Германъ Егоровичъ Паукеръ, 1888—1889 г.г.
Адольфъ Яковлевичъ фонъ-Гюббенетъ, 1889—1892 г.г.
Сергѣй Юльевичъ Витте (Управл. Мин.), 1892 г.
Аполлонъ Константиновичъ Кривошеинъ, съ 1892 г.

Министры Народнаго Просвѣщенія:

Андрей Александровичъ Сабуровъ (Управл. Мин.), 1881 г.
Баронъ Александръ Павловичъ Николаи, 1881—1882 г.г.
(Графъ) Иванъ Давидовичъ Деляновъ, съ 1882 г.

Министры Финансовъ:

Александръ Аггеевичъ Абаза, 1881 г.
Николай Христіановичъ Бунге, 1881—1886 г.г.
Иванъ Алексѣевичъ Вышнеградскій, 1887—1892 г.г.
Сергѣй Юльевичъ Витте, съ 1892 г.

Министры Государственныхъ Имуществъ:

Графъ Николай Павловичъ Игнатьевъ, 1881 г.
Михаилъ Николаевичъ Островскій, 1881—1893 г.г.
Алексѣй Сергѣевичъ Ермоловъ, съ 1893 г.

Министры Юстиціи:

Дмитрій Николаевичъ Набоковъ, 1878—1885 г.г.
Николай Авксентьевичъ Манасеинъ, съ 1885—1893 г.г.
Николай Валеріановичъ Муравьевъ, съ 1894 г.

Государственные Контролеры:

Дмитрій Мартыновичъ Сольскій, 1878—1889 г.г.
Тертій Ивановичъ Филипповъ, съ 1889 г.

Главноуправляющіе Собственною Его Императорскаго Величества Канцеляріею по учрежденіямъ Императрицы Маріи:

Его Императорское Высочество Принцъ Петръ Георгіевичъ Ольденбургскій, 1861—1881 г.г.
Константинъ Карловичъ Гротъ, 1882—1884 г.г.
Николай Николаевичъ Герардъ (временно исправл. должность), 1884—1886 г.г.
Иванъ Николаевичъ Дурново, 1886—1889 г.г.
Алексѣй Алексѣевичъ Зубовъ (исполн. обязанности), 1889—1891 г.г.
Графъ Николай Алексѣевичъ Пратасовъ-Бахметевъ, съ 1891 г.

Главноуправляющій II Отдѣленіемъ Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи

Князь Сергѣй Николаевичъ Урусовъ, 1869—1882 г.г.

Главноуправляющіе Кодификаціоннымъ Отдѣломъ:

Егоръ Павловичъ Старицкій, 1882—1883 г.г.
Эдуардъ Васильевичъ Фришъ, 1883—1893 г.г.

Государственные Секретари

Николай Валеріановичъ **Муравьевъ**, 1893 г.
Вячеславъ Константиновичъ **Плеве**, съ 1894 г.

III. Управляющіе дѣлами Комитета Министровъ:

Николай Павловичъ **Мансуровъ**, 1880—1883 г.г.
Анатолій Николаевичъ **Куломзинъ**, съ 1883 г.

Приложенie Б.

Вѣдомость о числѣ бумагъ, поступившихъ въ Комитетъ Министровъ.

	1882	1886	1890	1893
1. Внесенныхъ по Высочайшему повелѣнію отчетовъ и другихъ бумагъ	85	99	89	97
Представленій и сообщеній, доложенныхъ по Министерствамъ:				
2. Императорскаго Двора	1	—	—	—
3. Иностранныхъ Дѣлъ	4	3	5	1
4. Военному	41	27	24	10
5. Морскому	17	8	10	1
6. Внутреннихъ Дѣлъ	366	293	256	233
7. Путей Сообщенія	73	62	57	60
8. Народнаго Просвѣщенія	90	51	49	41
9. Финансовъ	226	119	175	184
10. Государственныхъ Имуществъ	108	102	105	136
11. Юстиціи	146	96	60	53
12. По Государственному Контролю	19	14	16	14
13. — Духовному Вѣдомству Православнаго Исповѣданія	39	36	36	36
14. По Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи	1	1	—	—
15. По Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи по учрежденіямъ Императрицы Маріи	14	11	16	6
16. По Канцеляріи Статсъ-Секретаря у принятія прошеній	2	—	—	—
17. По Императорскому Человѣколюбивому Обществу	5	7	6	—
18. — Кодификаціонному Отдѣлу	—	2	3	—
19. — Главному Управленію Государственнаго Конннозаводства	5	3	5	—
20. По Главному Управленію Восточной Сибири	3	—	—	—
21. — Управленію Великаго Княжества Финляндскаго	—	—	—	1
22. — Государственной Канцеляріи	5	6	6	5
23. — Канцеляріи Комитета Министровъ	5	4	4	3
24. Отношеній и другихъ бумагъ	571	576	483	535
Итого	1831	1520	1405	1416

Приложеніе В.

Вѣдомость о движеніи дѣлъ по Комитету Министровъ.

	1882	1886	1890	1893
Оставалось къ 1 Января нерѣшенныхъ дѣлъ	73	76	81	29
Въ теченіе года поступило представленій разнаго рода .	1831	1520	1405	1416
Рѣшено и исполнено	1839	1570	1423	1399
Остается неоконченныхъ дѣлъ	7	26	63	46
Въ теченіе года было засѣданій	48	39	31	34
Состоялось журналовъ	175	172	154	134
Разныхъ исходящихъ бумагъ	2631	2589	2388	2521

Приложеніе Г.

Вѣдомость о рѣшеніяхъ, состоявшихся въ Комитетѣ Министровъ.

	1882	1886	1890	1893
1. Утверждено безусловно заключеній министровъ . . .	881	702	671	618
2. Утверждено съ измѣненіями или дополненіями . . .	110	133	168	79
3. Постановлено заключеній, не согласныхъ съ представленіями	7	4	8	6
4. Поступило, по Высочайшему повелѣнію, безъ заключеній, которыя постановлены Комитетомъ	99	126	85	105
5. Передано въ Государственный Совѣтъ	4	5	4	35
6. Передано и возвращено въ разныя министерства и управленія	13	18	12	10
7. Принято къ свѣдѣнію и руководству	14	11	4	5